



Universidade de Aveiro Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro
2015

Patrícia Alexandra Bastos Oliveira O regime de *participation exemption* em Portugal



Universidade de Aveiro Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro
2015

**Patrícia Alexandra
Bastos Oliveira**

O regime de *participation exemption* em Portugal

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Contabilidade, ramo Fiscalidade, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor Sérgio Nuno da Silva Ravara Almeida Cruz, Professor Adjunto da Universidade de Aveiro.

o júri

presidente

Professor Doutor João Francisco Carvalho de Sousa
Professor Adjunto da Universidade de Aveiro

Professor Doutor Luís Marinho Lima Santos
Professor Coordenador do Instituto Politécnico de Leiria

Professor Doutor Sérgio Nuno da Silva Ravara Almeida Cruz
Professor Adjunto da Universidade de Aveiro

agradecimentos

A conclusão desta dissertação representa o culminar de mais um ciclo do meu percurso académico, a conclusão do Mestrado. Foram muitas horas de pesquisa, estudo, reflexão e trabalho. Por muita força de vontade que exista dentro de cada um de nós, um trabalho desta natureza só é possível graças ao apoio de várias pessoas. Assim, ao terminar este projeto, aproveito a ocasião para reconhecer o valor de quem me influenciou e me orientou neste trabalho.

Aos meus pais, a quem devo tudo. A sabedoria, amor, cumplicidade, apoio incondicional e sacrifícios que suportaram para que este momento fosse possível. É a eles que devo toda a minha formação e educação. Estiveram sempre presentes e disponíveis para tudo durante este meu longo percurso académico e sei que vão continuar a estar. Podem não ter sido os primeiros a saber tudo aquilo que consegui atingir, mas foram sem sombra de dúvida os primeiros a demonstrar o enorme orgulho que têm no meu sucesso.

Não podia deixar de expressar o meu agradecimento aos colegas e amigos que partilharam comigo estes últimos 5 anos, e sei que o continuarão a fazer. Muito obrigada Marisa Fernandes, Christophe Correia, Marta Roda, Patrícia Monteiro e Sara Cabilhas pelo companheirismo, inspiração, amizade, divertimento, apoio incondicional e por terem sempre uma palavra de conforto.

Gostaria ainda de agradecer ao meu orientador, Professor Sérgio Cruz, por ter aceitado a orientação da presente dissertação, pela sapiência, confiança, estímulo, assim como pela sua paciência e disponibilidade que sempre manifestou para orientar e acompanhar a evolução deste trabalho. Todos os comentários, críticas e sugestões transmitidos foram indispensáveis para melhoria desta dissertação.

Agradeço também a todos aqueles que se disponibilizaram a dispensar alguns minutos do seu tempo para a realização da minha entrevista.

Ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro, nomeadamente aos docentes e funcionários que proporcionou um excelente acolhimento a nível pessoal e, acima de tudo, um ensino de qualidade.

Por último gostaria de agradecer a todas as pessoas que não mencionei mas que, direta ou indiretamente, também ajudaram a tornar este trabalho possível.

A todos o meu sincero Obrigada!

palavras-chave

participation exemption, reforma do IRC, dividendos, mais-valias, competitividade.

resumo

A falta de competitividade a nível fiscal e a necessidade de assegurar e atrair investimento estrangeiro levou o Governo português a levar a cabo uma reforma do IRC, concretizada através do Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro, a qual introduziu várias alterações ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas, nomeadamente ao nível da eliminação da dupla tributação. Neste domínio, tanto a nível nacional como internacional foi criado o regime de *participation exemption*. Este regime prevê que os lucros e reservas distribuídos de participações qualificadas e as mais-valias não concorram para a determinação do lucro tributável dos sujeitos passivos residentes em Portugal. Numa primeira parte do trabalho explicamos este novo regime em Portugal e comparamo-lo com o de outros países da Europa (Holanda, Itália, Noruega e Reino Unido), onde este já se encontrava implementado. Posteriormente realizámos entrevistas a docentes na área da Fiscalidade, contabilistas certificados, revisores oficiais de contas, representantes das finanças, e representante da Ordem dos Contabilistas Certificados, para percebermos a sua opinião quanto a este regime e se será realmente vantajoso para as empresas portuguesas.

Concluimos que o regime de *participation exemption* se tornou efetivamente tão competitivo como o holandês. Porém, os seus resultados apenas serão visíveis no longo prazo pois não é esperado um regresso imediato de empresas para Portugal e, consequentemente, também não haverá aumento da receita, especificamente dos outros impostos (IRS, Segurança Social, IVA).

keywords

participation exemption, CIT reform, dividends, capital gains, competitiveness.

abstract

The lack of competitiveness the tax level and the need to ensure and attract foreign investment took the Portuguese Government to carry out a reform of the CIT, implemented by Law No. 2/2014 of 16 January, which introduced several changes to the Tax Code on Corporative Income, particularly in terms of elimination of double taxation. In this field, both nationally and internationally, was created the participation exemption regime. This scheme provides that profits and reserves distributed in qualifying holdings and capital gains do not compete for determining the taxable income of resident taxpayers in Portugal. In the first part of the project we explain this new regime in Portugal and compared it with other European countries (Netherlands, Italy, Norway and the United Kingdom), where it was already implemented. Later we conducted interviews with teachers in the area of taxation, certified accountants, auditors, representatives of finance, and representative of the Order of Certified Accountants, to realize their opinion on this regime and whether it will be really beneficial for Portuguese companies.

We conclude that the participation exemption regime has effectively become as competitive as the Dutch. However, the results only will be visible in the long run. It is not expected the immediate return of companies to Portugal and consequently there will be no increase in revenue, specifically other taxes (PIT, Social Security, VAT).

Índice

Índice de figuras	VIII
Índice de quadros	VIII
Abreviaturas	ix
Introdução.....	1
Enquadramento e justificação da investigação.....	1
Objetivos e relevância do estudo.....	2
Delimitação do objeto de estudo	3
Estrutura da dissertação	3
Capítulo 1 – Dupla tributação.....	5
1.1. Dupla Tributação Económica e Dupla Tributação Jurídica.....	6
1.1.1. Dupla tributação económica	6
1.1.2. Dupla tributação jurídica ou internacional.....	7
Capítulo 2 – Mecanismos de eliminação da dupla tributação	10
2.1. Mecanismos de Eliminação da Dupla Tributação no Direito Internacional	12
2.1.1. Convenção Modelo da OCDE	13
2.1.2. Convenção Modelo da ONU.....	15
2.2. Regulação no Âmbito da UE.....	16
2.2.1. Críticas à harmonização comunitária.....	19
Capítulo 3 – Mecanismos de eliminação da dupla tributação em Portugal	23
3.1. Convenções.....	23
3.2. União Europeia.....	24
3.3. Portugal	25
Capítulo 4 – <i>Participation exemption</i>	31
4.1. Eliminação da dupla tributação económica de lucos e reservas distribuídos	34
4.2. Mais e menos valias.....	38
4.3. Período de detenção.....	40
4.4. Prova dos requisitos.....	41
4.5. Estabelecimento estável.....	42
4.6. Impacto do regime de <i>participation exemption</i> nas restantes normas	43
4.7. Análise crítica ao regime de <i>participation exemption</i>	47
4.8. Estudo comparativo com os sistemas adotados noutras jurisdições europeias.....	50
4.8.1. Itália	51

4.8.2. Holanda.....	53
4.8.3. Noruega.....	54
4.8.4. Reino Unido.....	55
Capítulo 5 – Metodologias de investigação	61
5.1. Objetivos do estudo	61
5.2. Metodologia de investigação	63
5.2.1. Instrumento de recolha de dados.....	63
5.2.2. Seleção e caracterização da amostra.....	64
5.2.3. Processo de recolha de dados.....	66
5.2.4. Modelo de análise dos dados	67
Capítulo 6 – Apresentação e análise dos dados e interpretação dos resultados.....	69
6.1. Regime de <i>participation exemption</i>	69
6.2. Impacto/consequências do regime	71
6.3. Europa	77
Conclusões.....	82
Referências bibliográficas.....	90
Apêndice 1 – Guião da entrevista	95
Apêndice 2 – Transcrição da entrevista a R3	97
Apêndice 3 – Grelha de análise de conteúdo das entrevistas.....	104

Índice de figuras

Figura 1 - Dupla tributação e regra das quatro identidades	5
Figura 2 - Dupla tributação económica e dupla tributação internacional	9
Figura 3 - Mecanismos de eliminação da dupla tributação	12
Figura 4 - Métodos de eliminação da dupla tributação constantes no Modelo de Convenção da OCDE	15
Figura 5 - Classificação da atuação comunitária.....	16
Figura 6 - Críticas à harmonização comunitária.....	21
Figura 7 - Tributação dos dividendos em IRC	26
Figura 8 - Vantagens da reforma do IRC	31
Figura 9 - Motivos para a criação do regime de <i>participation exemption</i>	32
Figura 10 - Principais propostas da Comissão de Reforma do IRC	33
Figura 11 - Participações elegíveis no regime de <i>participation exemption</i>	35
Figura 12 - Entidade participada sujeito ao regime de transparência fiscal	37
Figura 13 - Eliminação da dupla tributação económica de lucros e reservas distribuídos ...	38
Figura 14 - Eliminação da dupla tributação económica de mais e menos valias realizadas com a transmissão onerosa de partes sociais.....	40
Figura 15 - Requisitos do art.º 2.º da Diretiva 2011/96/UE.....	42
Figura 16 - Crédito de imposto por dupla tributação económica internacional.....	46

Índice de quadros

Quadro 1 - Diretivas comunitárias transpostas para a legislação portuguesa.....	25
Quadro 2 – Evolução do regime de eliminação da dupla tributação económica de lucros distribuídos no IRC	28
Quadro 3 – Contagem do período de detenção segundo o art.º 47.º-A do CIRC.....	41
Quadro 4 – Regime de <i>participation exemption</i> em Itália	53
Quadro 5 – Regime de <i>participation exemption</i> na Holanda.....	54
Quadro 6 – Regime de <i>participation exemption</i> na Noruega.....	55
Quadro 7 – Regime de <i>participation exemption</i> no Reino Unido	55
Quadro 8 – Regime de isenção: Itália, Holanda, Noruega e Reino Unido.....	57
Quadro 9 – Critérios para a seleção da amostra	65
Quadro 10 – Caracterização dos entrevistados	65

Abreviaturas

AT – Autoridade Tributária e Aduaneira

BEPS – *Base Erosion and Profit Shifting*

CC – Contabilista Certificado

CE – Comunidade Europeia

CEE – Comunidade Económica Europeia

CIRC – Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas

COM – Comunicações e Informações

DTE – Dupla Tributação Económica

EBF – Estatuto dos Benefícios Fiscais

EEE – Espaço Económico Europeu

EM – Estado membro

IRC – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas

IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado

JO – Jornal Oficial da União Europeia

LGT – Lei Geral Tributária

OCC – Ordem dos Contabilistas Certificados

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OE – Orçamento de Estado

ONU – Organização das Nações Unidas

PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PT – Portugal

RETGS – Regime Especial de Tributação dos Grupos de Sociedades

ROC – Revisor Oficial de Contas

SGPS – Sociedade Gestora de Participações Sociais

TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia

UE – União Europeia

Introdução

Enquadramento e justificação da investigação

Num mundo de economias globalizadas, abertas e interdependentes, a internacionalização dos movimentos de capitais implica uma maior preocupação por parte dos Estados relativamente a situações de concorrência fiscal (competitividade) e de dupla tributação. Esta internacionalização do capital tem como principal destino os territórios que oferecem condições mais vantajosas, dificultando a obtenção de receitas por parte dos Estados.

Por um lado, como forma de combater a crise económica e financeira, os Estados têm-se socorrido da política fiscal, como fator de competitividade e captação do investimento, especialmente investimento estrangeiro, apesar de este comportamento representar uma violação do princípio da neutralidade.

Por outro lado, as situações de dupla tributação devem ser evitadas uma vez que violam o princípio mais importante da tributação nos Estados: o princípio da neutralidade. No sentido de resolver o problema da dupla tributação foram aprovadas algumas normas a nível do direito internacional, nomeadamente as Convenções Modelo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e da Organização das Nações Unidas (ONU) e diretivas emanadas pela União Europeia (UE), como, por exemplo, diretiva mães-filhas, juros e royalties, poupança e fusões. Não obstante, estas medidas não têm sido suficientes para eliminar por completo as situações de dupla tributação, pelo que os Estados criaram as suas próprias regras fiscais de combate à dupla tributação. Estas regras têm um papel importantíssimo na promoção do investimento, ao eliminarem barreiras para o mesmo, o que, numa perspetiva macroeconómica, permite a expansão da economia nacional.

Nos últimos anos, Portugal tem vindo a perder competitividade a nível mundial muito por causa da crise económica de 2008 e do início do programa de assistência financeira, cujos efeitos se sentem ainda nos dias de hoje na falta de confiança dos mercados internacionais, contribuindo para o retrocesso da economia nacional.

A perda de competitividade tem sido também associada ao endividamento público, à excessiva carga fiscal sobre as empresas, à morosidade do sistema judicial, à instabilidade política e legislativa, ao alargamento da UE aos países de Leste.

Face a este cenário de grande instabilidade económica e financeira, Portugal necessita de captar e fomentar o investimento de forma a alavancar a economia, gerando mais receitas através dos impostos. Tal só é possível criando um sistema fiscal competitivo. Nesse sentido, o Governo português decidiu proceder à reforma de um dos principais impostos: o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC). A referida reforma concretizou-se com a aprovação da Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro.

Devido ao objetivo de atração de capital, o regime de eliminação da dupla tributação económica foi alvo de profundas alterações, tendo sido criado um novo regime de *participation exemption*, previsto no art.º 51.º e seguintes do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (CIRC), de cariz universal e horizontal. Simultaneamente foi ainda reintroduzido o crédito de imposto para a eliminação da dupla tributação económica internacional (cfr. art.º 91.º-A do CIRC).

Objetivos e relevância do estudo

A elaboração deste estudo pretende assim contribuir, por um lado, para uma melhor compreensão de algumas questões relacionados com a dupla tributação, convenções e o regime de *participation exemption* e, por outro lado, apoiar a aplicação deste regime, através da apresentação de sugestões de alterações que tornem o regime mais competitivo.

Face o exposto, o problema em causa reside em averiguar se o regime de *participation exemption* será realmente vantajoso para as empresas portuguesas. Por conseguinte definimos como objetivos: i) caracterizar o regime de *participation exemption*; ii) identificar semelhanças e diferenças do regime introduzido em Portugal com os já implementados em outros países; iii) aferir se o regime de *participation exemption* contribui para o incremento da competitividade do sistema fiscal português.

Com este estudo pretendemos responder às seguintes questões:

1. Quais os mecanismos existentes no direito internacional e na UE e de que forma se relacionam com o direito português?
2. Qual a evolução do mecanismo de eliminação da dupla tributação económica?
3. Quais as alterações introduzidas pelo regime de *participation exemption* em Portugal?
4. Qual o contributo do regime de *participation exemption* para o incremento da competitividade do sistema fiscal português?
5. Será o regime de *participation exemption* português semelhante ao de outros países?

Em suma, através deste estudo pretendemos perceber se o mecanismo de eliminação da dupla tributação económica sofreu alterações significativas e se os utilizadores, nomeadamente docentes da área da Fiscalidade, investigadores na área da Fiscalidade, Contabilistas Certificados (CC), Revisores Oficiais de Contas (ROC), representantes das finanças e representantes da Ordem dos Contabilistas Certificados (OCC), consideram que o regime contribuiu para o incremento da competitividade do sistema fiscal.

Há várias razões que fundamentam a escolha deste tema.

Em primeiro lugar, a motivação para estudar esta temática resulta do nosso interesse pela fiscalidade internacional e os seus efeitos a nível da legislação interna, pela atualidade e a importância deste assunto. Além disso, é uma problemática vasta e

interessante que envolve questões de opção política, quanto à receita fiscal e à salvaguarda dos interesses nacionais.

Em segundo, a atual conjuntura de crise financeira dos países da UE, em resultado da crise orçamental dos Estados membros originada fundamentalmente pelos países sujeitos a ajuda financeira externa, incitou a que os Estados membros procurassem mecanismos de atração de investidores nacionais e internacionais. Através destes investimentos os Estados esperam conseguir impulsionar a sua economia nacional e consequentemente contribuir para o crescimento económico o que, por sua vez, permitirá a recuperação do país e o alívio da austeridade.

Portugal é um dos países que se encaixa neste quadro socioeconómico e que manifestou claramente, na reforma do IRC, que procurava com as alterações legislativas conseguir o tão desejado investimento estrangeiro que contribuirá para o crescimento económico. Perante sinais positivos de crescimento da economia, o Governo poderia, assim, aliviar a carga fiscal que recai não só sobre as sociedades como também sobre as pessoas singulares.

Um dos problemas relacionados com a fiscalidade, e com esta questão em particular, relaciona-se com a enorme instabilidade fiscal que tem existido nos últimos anos. A própria Comissão para a reforma do IRC admitiu que a instabilidade fiscal associada à falta de consensos políticos constituem graves entraves ao investimento, porque os investidores que pretendem investir, a primeira informação que procuram obter é qual a incidência tributária que recairá sobre os rendimentos a obter. Se a legislação é constantemente modificada, os (potenciais) investidores acabam por perder a confiança nesse Estado, pois não sabem com o que podem contar no futuro.

Delimitação do objeto de estudo

No desenvolvimento deste estudo, optámos por uma metodologia qualitativa de cariz exploratório.

Atendendo aos objetivos do nosso estudo, à natureza do mesmo e à diversidade de técnicas de investigação qualitativa, optámos pela entrevista uma vez que é um importante instrumento de recolha de dados de investigação do tipo quantitativo-interpretativo.

Estrutura da dissertação

A presente dissertação encontra-se disposta, para além da introdução e da conclusão, em seis capítulos. Os primeiros quatro capítulos representam o enquadramento teórico do tema, sendo os dois últimos relativos ao estudo empírico.

No primeiro capítulo expomos sumariamente a distinção entre dupla tributação económica e dupla tributação jurídica.

No seguimento do capítulo anterior, apresentamos os mecanismos de eliminação da dupla tributação que existem a nível do direito internacional e da UE. No direito internacional focamos a nossa atenção na Convenção Modelo da OCDE e na Convenção Modelo da ONU. Enquanto ao nível da UE apresentamos resumidamente as diretivas existentes até à data. O capítulo é finalizado com uma análise crítica à harmonização comunitária.

O terceiro capítulo centra-se nos mecanismos de eliminação da dupla tributação existentes em Portugal. Começamos o capítulo relacionando os mecanismos existentes em Portugal com os mecanismos do direito internacional e da UE. Nesse sentido, analisamos o número de convenções celebradas e qual o modelo, regra geral, adotado e, ao nível das diretivas, quais os artigos em que as mesmas se encontram transpostas. Ainda neste espaço abordamos o mecanismo de eliminação da dupla tributação económica que, atualmente, se encontra nos art.ºs 51.º e seguintes do CIRC.

No capítulo seguinte procedemos a uma análise do novo regime de *participation exemption* introduzido pela Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro: explicação dos art.ºs 51.º a 51.º-D do CIRC e evidência das alterações que o novo regime produziu em alguns dos artigos do CIRC. Nesta secção apresentamos as principais críticas a este novo regime, existentes na literatura fiscal e, por fim, comparamos o regime português com o regime de isenção de outros países europeus (Itália, Holanda, Noruega e Reino Unido).

Os quinto e sexto capítulos são relativos ao estudo empírico efetuado através de entrevistas. No capítulo cinco efetuamos uma caracterização genérica da metodologia de investigação adotada: tipo de estudo realizado, objetivos gerais e específicos definidos para o estudo e metodologia de recolha de dados. Neste último ponto encontram-se explanados quais os instrumentos de recolha de dados utilizados e o motivo da sua escolha, a composição e justificação da amostra, o processo de recolha de dados e o modelo de análise adotado. O último capítulo está reservado para a apresentação e análise dos dados recolhidos nas entrevistas e interpretação dos resultados, tendo em conta as informações obtidas na revisão da literatura efetuada nos primeiros capítulos desta dissertação.

Finalizando, retiramos as principais conclusões deste estudo, apresentamos as limitações do mesmo e propomos ideias para estudos futuros.

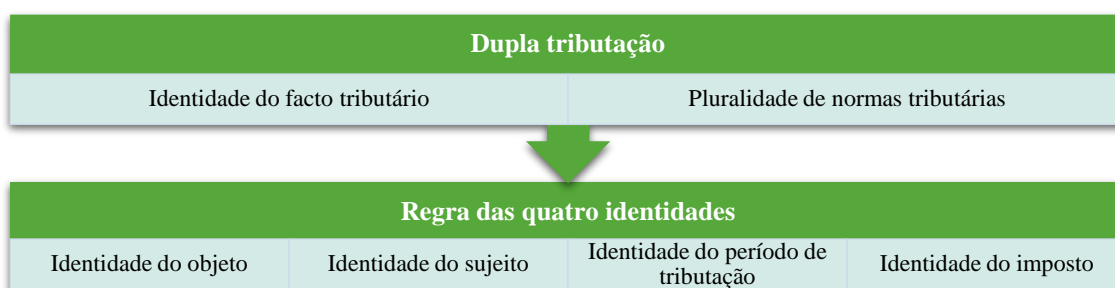
Capítulo 1 – Dupla tributação

Apenas no final do século XIX o fenómeno da dupla tributação se tornou mais conhecido devido à intensificação da globalização e ao aparecimento de medidas destinadas a combater este problema, tanto a nível internacional como a nível europeu.

Sendo assim, importa saber em que consiste este fenómeno. A literatura jurídico-fiscal permite-nos afirmar que a dupla tributação ocorre quando existe concurso de normas, ou seja, quando duas ou mais normas tributárias divergentes incidem sobre a mesma situação tributária o que dará origem, consequentemente, a duas ou mais obrigações de impostos idênticos ou semelhantes (Xavier, 2007).

Daqui se depreende que para haver dupla tributação é necessário que haja identidade do facto tributário e pluralidade de normas tributárias. No respeitante à identidade do facto tributário, Nabais (2004) refere a regra das quatro identidades: identidade do objeto, identidade do sujeito, identidade do período de tributação e identidade do imposto (ver figura 1).

Figura 1 - Dupla tributação e regra das quatro identidades



Fonte: Elaboração própria

Enquanto a identidade do objeto se relaciona com a incidência objetiva ou real do imposto, isto é, o facto tributário¹ sobre o qual incide o imposto, a identidade do sujeito diz respeito à incidência subjetiva ou pessoal, ou seja, à entidade que pratica o facto tributário (o sujeito passivo). No respeitante ao período de tributação estabeleceu-se que os impostos em causa numa situação de dupla tributação deverão ser impostos periódicos². Por último, a identidade do imposto está relacionada com a territorialidade do mesmo. Este mesmo autor veio ainda afirmar que para existir dupla tributação não é necessário que sejam

¹ Facto, atividade ou situação que dá origem ao imposto

² Os impostos periódicos podem ser definidos, sucintamente, como os impostos que incidem sobre uma situação tributária que se produz no tempo ou se renova sucessivamente.

verificadas todas as entidades, basta que exista uma identidade substancial do sujeito e do imposto (Nabais, 2004).

Porém, Lourenço (2011) refere que há autores que argumentam não ser obrigatória a verificação da identidade do sujeito, bastando que se verifiquem as restantes três identidades (identidade do objeto, identidade do período de tributação e identidade do imposto).

1.1. Dupla Tributação Económica e Dupla Tributação Jurídica

A internacionalização das operações económicas dá, por vezes, origem a casos de sucessiva tributação dos rendimentos que tanto pode ser na esfera jurídica do mesmo sujeito passivo (dupla tributação jurídica) ou na esfera jurídica de sujeitos passivos distintos (dupla tributação económica). Seguidamente, apresentar-se-á, de forma mais aprofundada os resultados da revisão da literatura referentes a estes dois conceitos de dupla tributação.

1.1.1. Dupla tributação económica

A dupla tributação económica pode ser explicada como sendo o fenómeno que ocorre quando o mesmo rendimento ou património é tributado duas ou mais vezes na esfera jurídica de duas entidades juridicamente distintas.

Um exemplo é a distribuição de lucros sob a forma de dividendos aos sócios. O resultado líquido do período (lucro) da entidade que distribui os dividendos são tributados em sede de imposto sobre o rendimento das sociedades. Após a sua distribuição aos sócios, estes rendimentos (dividendos) serão sujeitos a tributação em sede de imposto sobre o rendimento das pessoas singulares ou imposto sobre o rendimento das sociedades, consoante esses sócios se tratem de pessoas singulares ou pessoas coletivas, respetivamente.

O que pode ainda acontecer é a entidade distribuidora não possuir nem residência nem estabelecimento estável em Portugal. Os dividendos continuam a ser tributados em duas esferas jurídicas distintas, mas como uma das tributações ocorre no estrangeiro, a dupla tributação económica designa-se internacional.

1.1.2. Dupla tributação jurídica ou internacional³

Existem diferentes definições de dupla tributação jurídica formuladas por vários autores e organizações internacionais. Para Xavier (2007), existe dupla tributação internacional quando se conjuguem os seguintes fatores:

- ✓ Aplicação cumulativa de duas ou mais normas;
- ✓ As normas pertencerem a ordenamentos jurídicos distintos. Daí a referência muitas vezes feita à existência de uma “colisão de sistemas fiscais”;
- ✓ Os ordenamentos jurídicos serem paritários, ou seja, encontrarem-se no mesmo nível de decisão, dando origem à denominada dupla tributação horizontal⁴;
- ✓ As normas serem efetivamente aplicadas e darem origem a uma obrigação tributária de pagar o imposto;
- ✓ A aplicação das normas ser feita de forma autónoma e independente, mas as consequências jurídicas resultantes serem conjuntas.

Para Noronha (2007), o conceito de dupla tributação internacional cumpre com o sistema das quatro identidades identificadas por Nabais (2004): identidade do objeto, identidade do imposto, identidade do período e identidade do sujeito.

Não obstante, a definição mais comumente utilizada é a constante no *Modelo de Convenção da OCDE para evitar a dupla tributação* (2014). Em conformidade com o referido documento, a dupla tributação internacional consiste na aplicação de impostos equiparáveis em dois ou mais Estados, relativamente ao mesmo contribuinte e também ao mesmo rendimento. Além disso, o período deverá ser idêntico.

Resumidamente, falamos em dupla tributação internacional ou jurídica quando um mesmo rendimento, pertencente a uma mesma entidade jurídica, é tributado duas ou mais vezes. Regra geral, a primeira tributação ocorre quando o rendimento é pago ou colocado à disposição e, posteriormente, volta a ser tributado quando o beneficiário o declara como rendimento tributável.

Centramos agora no modo como surge este fenómeno, porque só assim é possível criar mecanismos que permitam a sua eliminação. Na opinião de Mesquita (1998), existem quatro cenários que poderão dar origem à dupla tributação internacional:

1. Tributar segundo o princípio da fonte e também segundo o princípio da residência o que dá origem a uma sobreposição de normas;
2. A pessoa é considerada como residente em ambos os Estados;

³ A dupla tributação jurídica é ainda designada de “tributação múltipla”, “tributação plúrima”, “cúmulo de impostos”, “cúmulo de tributações”, “tributação plural” e “múltipla tributação”.

⁴ Em sentido oposto existe a dupla tributação vertical que ocorre quando existem simultaneamente impostos iguais por diversos entes colocados em distintos níveis do Governo. Pires (1984) considera que existe ainda uma dupla tributação diagonal ou oblíqua em que as entidades tributárias não estão situadas num nível idêntico nem possuem entre si uma relação de dependência.

3. Tributar segundo o princípio da territorialidade (*source income taxation*), ou seja, todas as situações jurídicas que derem origem à produção de rendimentos, quer seja por nacionais ou por residentes, desde que estejam localizadas no território de um Estado, serão aí tributadas.
4. Adoção do princípio da tributação mundial (*worldwide income taxation*) que implica que todos os rendimentos são tributados nesse Estado, independentemente do local onde foram produzidos/obtidos.

A principal consequência da dupla tributação internacional está relacionada com as relações económicas internacionais visto que constitui um entrave ao movimento de capitais, pessoas, transferências de tecnologia e intercâmbio de bens e serviços. Porém Shüür (2011) identificou outras áreas que também são afetadas. A autora refere que a dupla tributação tem consequências na justiça fiscal, no desenvolvimento dos Estados, na área financeira e nas relações culturais. Assim, na área da justiça fiscal, a dupla tributação internacional desrespeita o princípio da capacidade contributiva⁵ uma vez que os Estados optam pelo princípio da tributação mundial.

Ao nível do desenvolvimento dos Estados, a autora refere que os países em desenvolvimento estão mais dependentes do investimento estrangeiro para melhorar as suas atividades industriais, comerciais e agrícolas. Se o Estado da residência não criar formas de combater a dupla tributação internacional, os investidores perdem o interesse nesses países em desenvolvimento.

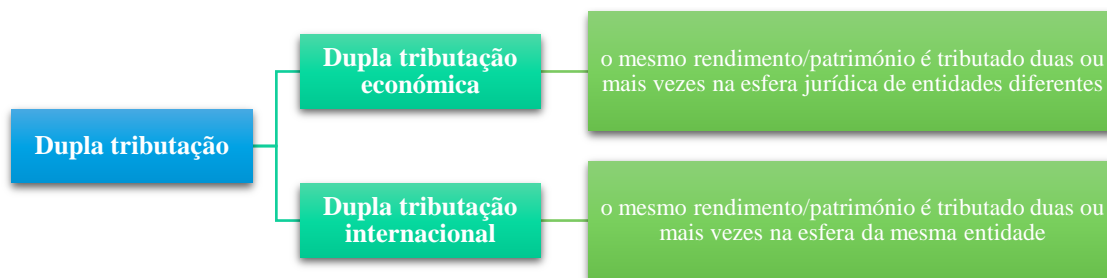
Na área financeira, Shüür (2011) considera que o principal problema reside na cedência, por parte dos Estados, de demasiadas vantagens fiscais como forma de captarem investimento externo. De tal forma que as receitas fiscais acabam por se tornar insuficientes face às despesas. Para evitar este problema os Estados podem aumentar a tributação, mas, neste caso, estarão a incentivar as práticas de planeamento fiscal, nomeadamente a elisão tributária internacional.

Por último, argumenta ainda que as relações culturais entre os Estados também são afetadas. Tal como foi referido, a dupla tributação internacional dificulta o movimento de capitais, pessoas, bens e serviços o que, por sua vez, dará origem a dificuldades na difusão da propriedade intelectual, na realização de espetáculos e apresentações por parte tanto de artistas como de atletas estrangeiros e também não permite a “entrada” de cientistas e estudantes estrangeiros.

Resumindo, a dupla tributação pode assumir duas formas: dupla tributação económica e dupla tributação internacional ou jurídica (ver figura 2). O elemento de distinção é a identidade do sujeito.

⁵ Esta consiste na capacidade económica de cada um pagar impostos e é revelada “através do rendimento ou da sua utilização e do património”, tal como prescreve o art.º 4º, n.º 1 da Lei Geral Tributária (LGT).

Figura 2 - Dupla tributação económica e dupla tributação internacional



Fonte: Elaboração própria

Capítulo 2 – Mecanismos de eliminação da dupla tributação

Até ao século XIX, a maioria das economias dos Estados eram fechadas, logo não existiam problemas internacionais. As situações além-fronteiras eram facilmente resolvidas com recurso a medidas internas. Esta conceção foi exposta por Nabais (2004) e corroborada por autores como Andersson, Eberhartinger e Oxelheim (2007). Os autores argumentam que perante elevados níveis de tributação, numa economia fechada, só é possível evitar a carga fiscal se os sujeitos passivos se deslocarem para outro país. Pelo contrário, consideram que, numa economia aberta, os elevados níveis de tributação podem levar à saída de capital.

O acréscimo da internacionalização dos factos tributários, em resultado da globalização, deu origem a que houvesse uma busca mais intensiva por soluções para eliminar ou atenuar a dupla tributação (Tavares, 2011). Soluções essas que implicavam um trabalho conjunto de todos os Estados, que foi conseguido devido ao interesse comum que os mesmos possuíam em que tal se concretiza-se, mas também ao interesse individual dos Estados – afinal todos tentam eliminar a dupla tributação através de medidas unilaterais (Rixen, 2010). Assim sendo, eliminar a dupla tributação é um “jogo de coordenação”.

Esta coordenação dos Estados permitiu o aparecimento de um conjunto de mecanismos que podem ser divididos em dois grupos: as medidas unilaterais e as medidas bilaterais ou multilaterais. As primeiras dizem respeito às normas que cada Estado aprova ao nível do seu ordenamento jurídico interno. As segundas englobam os tratados internacionais celebrados por dois ou mais países. De referir que as medidas bilaterais estão, regra geral associadas às convenções⁶.

A principal característica das medidas unilaterais é a facilidade de adoção das mesmas uma vez que não implicam a aprovação de uma terceira entidade. Contudo, atendendo à atual diversidade e complexidade dos sistemas tributários, estas medidas são consideradas inadequadas, insuficientes, limitadas e inapropriadas. Tal como refere Pereira (2002), as medidas unilaterais “produzem efeitos significativos quanto à eliminação da dupla tributação apenas se forem consagradas de modo sistemático e por um conjunto alargado de Estados” (p. 38).

Tornou-se, assim, necessário encontrar uma resposta mais adequada para o problema da dupla tributação. Surgem deste modo as medidas bilaterais ou multilaterais que são celebradas, essencialmente, entre países desenvolvidos. Estas apresentam a vantagem de serem mais eficazes que as medidas unilaterais e de garantirem maior

⁶ As convenções são acordos de vontade “nos quais os Estados acordam, relativamente aos diversos rendimentos, como é repartido o direito de tributação” (Carlos, Abreu, Durão & Pimenta, 2012, p. 320).

segurança jurídica. Rixen (2010) enumerou algumas das vantagens associadas aos acordos de dupla tributação:

1. O Estado da residência pode limitar o direito de tributação do Estado da fonte⁷. À primeira vista pode parecer que o Estado da fonte não ganha nada com esta opção, mas isso não se verifica pois todos os Estados são simultaneamente Estados da fonte e Estados da residência.
2. Reduzem os custos administrativos de tributação.
3. Garantem maior segurança jurídica uma vez que face a normas nacionais instáveis e, por vezes, conflituosas, os investidores internacionais sabem que podem sempre recorrer às normas internacionais para salvaguardar os seus direitos.

Contudo, tal não significa que não possuam as suas desvantagens. Tal como argumenta Shüür (2011), em primeiro lugar, as medidas bilaterais nem sempre conseguem eliminar a dupla tributação devido, por exemplo, à incorreta aplicação da convenção para evitá-la. Em segundo lugar, nos casos mais complexos, que envolvem mais do que dois Estados (multilaterais), estas não apresentam soluções concretas para resolver os problemas.

Associadas às vantagens dos acordos de dupla tributação existem motivações por parte dos Estados. Por um lado, os acordos permitem preservar a sua soberania fiscal e, por outro, permitem planear as suas leis fiscais nacionais, independentemente de outros países. Acresce que ainda ajudam no combate à fraude e evasão fiscais (Rixen, 2010).

O melhor exemplo de medidas bilaterais são as convenções, nomeadamente as convenções Modelo da OCDE e da ONU.

A elaboração de convenções modelo teve como objetivo tornar as medidas mais claras e concisas. Todavia, subsistem alguns problemas de interpretação e qualificação. Isto resulta principalmente da “falta de uma aplicação uniforme das convenções para evitar a dupla tributação pelas autoridades fiscais e pelos tribunais dos vários EM (Estado Membro)” (Pereira, 2002, p. 38).

Por último, interessa saber como podem os Estados receber no seu direito interno as normas constantes nas convenções. A resposta à questão passa pela escolha, por parte destes, por um dos seguintes procedimentos, consoante o que considerarem mais adequado para o seu território:

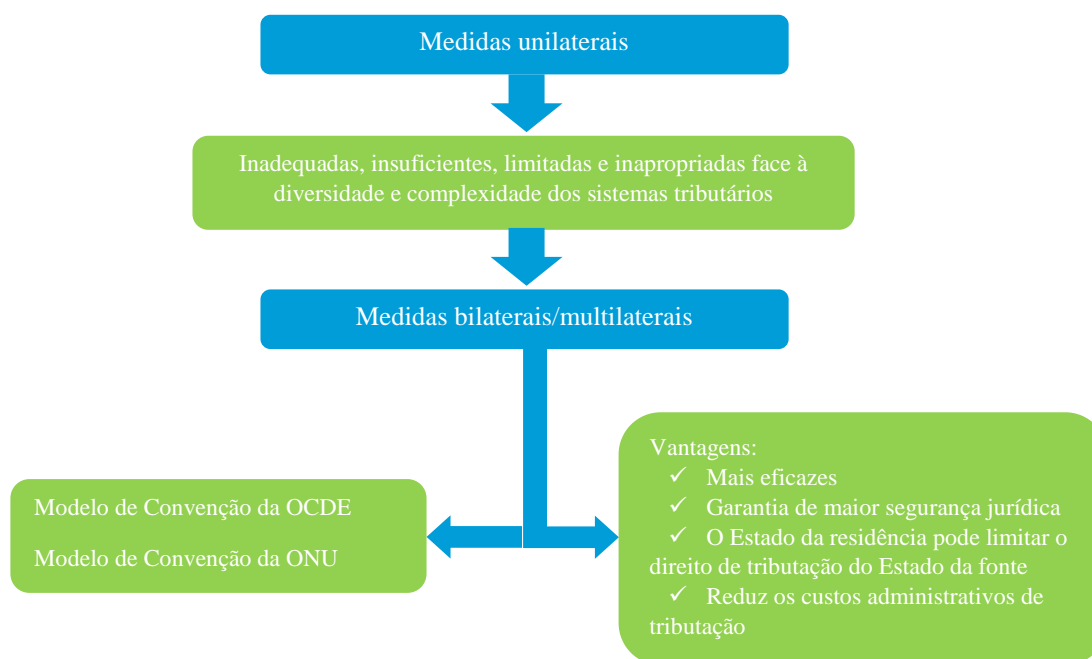
1. O sistema de receção automática em que a convenção aplica-se internamente com a sua ratificação e publicação no jornal oficial.

⁷ Claro está que um Estado só pode limitar a tributação de outro se este resolver estabelecer um acordo de cooperação. Logo, os acordos de dupla tributação são um mecanismo de cooperação para a redução recíproca do imposto na fonte.

2. O sistema de intervenção do parlamento em que a convenção só poderá ser aplicada após a aprovação do Parlamento.
3. O sistema de incorporação legal que considera que a aplicação do direito convencional necessita da produção de uma lei especial.

Para resumir o exposto apresentamos a figura 3.

Figura 3 - Mecanismos de eliminação da dupla tributação



Fonte: Elaboração própria

2.1. Mecanismos de Eliminação da Dupla Tributação no Direito Internacional

A eliminação da dupla tributação, a nível internacional, pode ser feita com recurso aos mecanismos criados pela OCDE e pela UE. Tal como referido no ponto 2 deste estudo, o mecanismo mais emblemático ao nível da regulação internacional é a Convenção Modelo da OCDE. Porém não nos podemos esquecer de um outro mecanismo que tem vindo a ganhar relevo ao longo dos últimos anos: o Modelo de Convenção da ONU. É com base nestes documentos que os Estados elaboram as suas convenções.

Ao nível da UE a regulação da dupla tributação não tem sido uma tarefa fácil ou pacífica. Desde a década de 60 que esta problemática tem sido discutida. Contudo, só

recentemente foi possível chegar a um acordo entre todos os Estados membros e criar normas que possibilitassem a sua eliminação, nomeadamente diretivas.

Nesse sentido, iremos apresentar, em primeiro, as principais convenções internacionais (Convenção Modelo da OCDE e Convenção Modelo da ONU). Posteriormente, iremos focar-nos na UE, expondo as principais diretivas ao nível da harmonização da tributação das sociedades. Concluiremos este ponto com algumas considerações relativas à atuação comunitária.

2.1.1. Convenção Modelo da OCDE

Só após a 2ª Guerra Mundial é que este fenómeno teve um acréscimo substancial em resultado da maior cooperação e do maior número de relações entre os países. Por conseguinte, em 1963, foi apresentado o Modelo de Convenção sobre Dupla Tributação da OCDE⁸. Para além do seu objetivo primordial de eliminação da dupla tributação, esta convenção permite também, de acordo com Azevedo (2009), a repartição de receitas entre os Estados, o combate à fraude e evasão fiscais e garante a neutralidade nos impostos.

A necessidade de tornar o Modelo mais adequado às características deste novo mercado global e dos países envolvidos conduziu a que sofresse revisões e alterações. A última é datada de 2014.

De todos os aspetos relativos às convenções aquele que é mais relevante diz respeito aos métodos que os Estados podem adotar para eliminar ou atenuar a dupla tributação. Assim, os Estados dispõem de dois métodos: o método da isenção (*tax exemption*) e o método da imputação ou do crédito de imposto (*tax credit*).

O método da isenção (*tax exemption*)

A adoção do método da isenção implica que os rendimentos que sejam tributados no Estado da fonte ou do *situs* fiquem isentos no Estado da residência. Para Noronha (2007), este método é “uma forma de renúncia do princípio da universalidade, na medida em que o Estado deixa de imputar os rendimentos que foram produzidos fora de suas fronteiras, tributando apenas aqueles que guardam alguma ligação territorial” (p. 159).

Porém, Nabais (2004) refere que o Estado da residência poderá ter em conta estes rendimentos no momento da determinação da taxa de imposto que será aplicada aos restantes rendimentos do contribuinte. Neste caso, está-se perante uma isenção com progressividade. Só existe isenção integral quando o Estado da residência não considera os rendimentos tributados no Estado da fonte para determinar o imposto que deve ser pago relativamente aos restantes rendimentos.

⁸ Com base nesta Convenção foi elaborada a Convenções Modelo sobre o rendimento e o património das Nações Unidas, em 1980. A OCDE elaborou ainda, em 1982, um Modelo de Convenção de Dupla Tributação em Matéria de Sucessões e Doações.

O método da imputação (*tax credit*)

A aplicação do método da imputação ou do crédito de imposto significa que o Estado da residência tributa a globalidade dos rendimentos do contribuinte, ou seja, os rendimentos são tributados tanto no Estado da fonte como no Estado da residência. Posteriormente, para eliminar a dupla tributação, o Estado da residência concede ao contribuinte um crédito pelo imposto pago no outro Estado (Araújo, 2013).

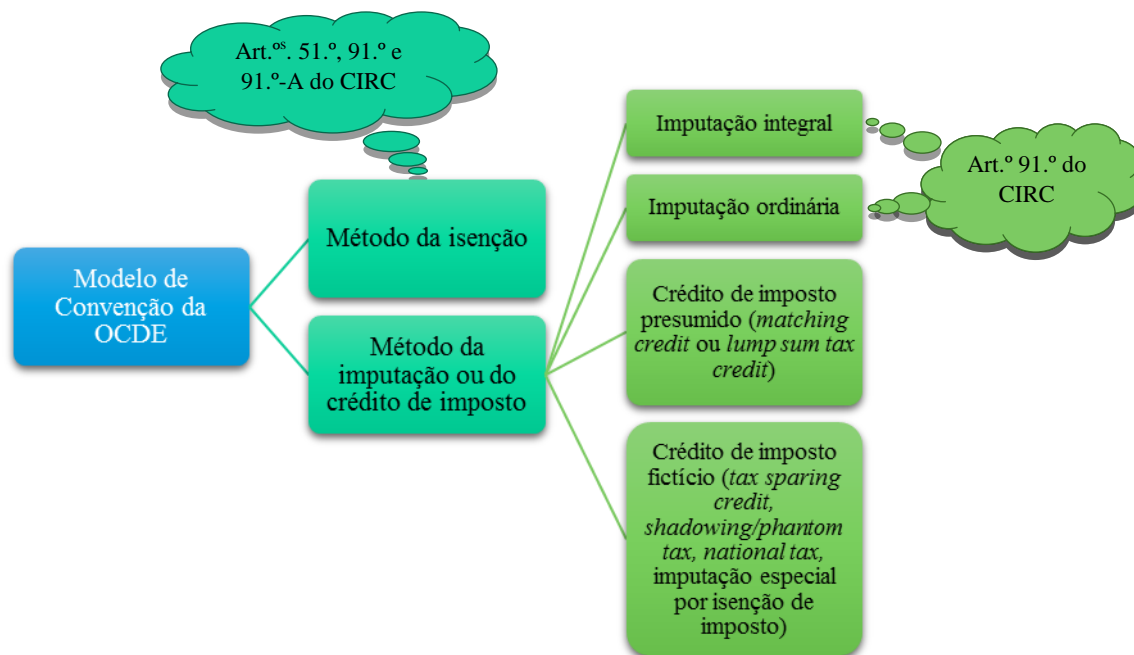
O método divide-se em duas modalidades: a imputação integral e a imputação ordinária (Nabais, 2004; Shüür, 2011). Em relação à primeira modalidade, o Estado da residência permite uma dedução da totalidade do valor do imposto que foi pago no Estado da fonte. Enquanto na imputação ordinária, o Estado da residência só permite uma dedução correspondente à fração do imposto que aí seria pago se os rendimentos fossem obtidos internamente.

Como se pode depreender do exposto relativamente às modalidades de imputação, estas não são as mais adequadas para aplicar nas convenções entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento uma vez que, na opinião de Nabais (2004), os últimos, numa tentativa de atrair o investimento, concedem diversos benefícios fiscais e, se o Estado da residência atribuir um crédito pelo imposto real e efetivamente pago, então, estará a “anular” esse benefício. Daí a existência de um crédito de imposto presumido (*matching credit* ou *lump sum tax credit*) – em que o Estado da residência concede um crédito superior ao valor do imposto previsto na legislação do Estado da fonte – ou de um crédito de imposto fictício (*tax sparing credit*, *shadowing/phantom tax*, *national tax*, imputação especial por isenção de imposto) – cujo imposto pago no Estado da fonte não é deduzido no Estado da residência porque na verdade não houve pagamento de imposto devido a um benefício fiscal ou uma isenção. Logo, o Estado da residência irá calcular qual o valor de imposto que esses rendimentos pagariam se fossem adquiridos no seu território e será esse o valor que irá deduzir ao imposto final do contribuinte.

Na legislação portuguesa podemos encontrar os métodos seguintes: o método da imputação integral ou da imputação ordinária, tal como é possível comprovar no art.º 91.º do CIRC, ao definir que o sujeito passivo pode optar pelo menor dos valores entre o imposto pago no estrangeiro e aquele que se pagaria se a situação fosse tributada em Portugal; o método da isenção, em resultado do regime de *participation exemption* do art.º 51.º, presente nos arts 91.º e 91.º-A do CIRC.

Sintetizando os métodos de eliminação da dupla tributação existentes no Modelo de Convenção da OCDE apresentamos a figura 4.

Figura 4 - Métodos de eliminação da dupla tributação constantes no Modelo de Convenção da OCDE



Fonte: Elaboração própria

2.1.2. Convenção Modelo da ONU

Com base na crítica dos países em desenvolvimento, de a Convenção da OCDE não se adequar às características de desigualdade de nível de progresso económico nas relações entre países industrializados e países em desenvolvimento, foi elaborada a Convenção Modelo sobre o rendimento e o património das Nações Unidas, em 1980 (Xavier, 1997). Este Modelo de Convenção destinava-se a ser celebrado entre países industrializados (exportadores de capitais) e países em vias de desenvolvimento (importadores de capitais) e, assim, incentivar que os primeiros exportassem capitais para os segundos. Contudo, tal como referiu Faveiro (1984), os países exportadores de capitais continuam a fazer prevalecer o seu direito de tributar os rendimentos dos capitais exportados.

Nesse sentido, a Convenção da ONU veio assim tentar reforçar o princípio da fonte através da atribuição de maior flexibilidade quanto às taxas aplicáveis pelo Estado da fonte, bem como através do alargamento dos poderes tributários do Estado da fonte em matéria de lucros de empresas, de navegação, de serviços independentes e de ganhos de capital (Rixen, 2010).

2.2. Regulação no Âmbito da UE

No espaço europeu, a tributação indireta foi aquela que primeiro despertou o interesse da Comissão Europeia e, como tal, é a que apresenta resultados mais assinaláveis. A principal prova, segundo Lampreave (2011), é a aprovação do VAT (*Value Added Tax*)⁹. Além disso o próprio Tratado da UE estabelece, no seu art.º 113.º, a necessidade de harmonização da tributação indireta. Por oposição, a harmonização da tributação direta é, atualmente, a área onde ainda se verificam os maiores obstáculos.

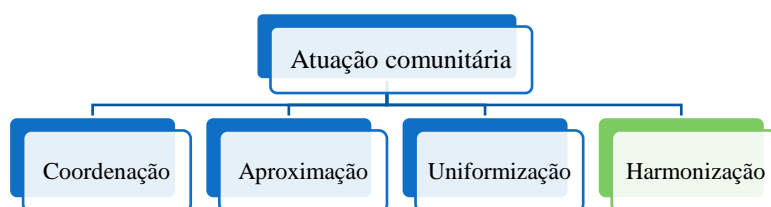
Desde a década de 60 que a Comissão Europeia procura ultrapassar as barreiras fiscais às atividades transfronteiriças, nomeadamente a dupla tributação e a concorrência fiscal. Contudo, só nos últimos tempos é que a problemática da tributação das empresas passou a ser o principal foco da UE.

A este propósito, sucederam-se, ao longo de mais de quarenta anos, múltiplos relatórios realizados por comités de peritos independentes e por grupos de trabalho, programas, resoluções, comunicações, propostas de instrumentos jurídicos concretas, relativos a diversos aspetos da fiscalidade das sociedades. (Pereira, 2004, p. 73)

Existe um organismo na UE que tem fornecido um apoio importante, através dos seus pareceres, no desenvolvimento da harmonização do imposto sobre as sociedades. Esse organismo é o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE).

Tanto os documentos legislativos como a literatura jurídico-fiscal aplicam vários termos “para classificar a atuação comunitária quanto à amplitude dos seus objetivos, à sua interferência na legislação fiscal dos Estados membros e ao grau de condicionamento que impõem aos Estados na definição das suas políticas fiscais” (Pereira, 2004, p. 62). Isto significa que os termos coordenação, aproximação, uniformização e harmonização são vistos como sinónimos (ver figura 5).

Figura 5 - Classificação da atuação comunitária



Fonte: Elaboração própria

⁹ As Diretivas sobre o IVA (Imposto sobre o Valor Acrescentado) atingiram um elevado grau de consenso entre os Estados membros, em particular quanto à uniformização da base de cálculo do IVA, às taxas de imposto a aplicar, ao processo de reembolso do IVA, entre outros.

Porém, a doutrina, e particularmente Nabais (2004), considera-os distintos. Segundo o mesmo, o termo coordenação refere-se apenas à colaboração política dos Estados membros, conseguida através de medidas de *soft law*¹⁰. Por conseguinte, a atuação comunitária não afeta a legislação nacional. Significa que os Estados mantêm a sua soberania fiscal. Porém, a UE pretende aproximar as políticas dos Estados, o que implica criar, ao nível da legislação, uma base comum de princípios e regras de forma a tornar as soluções e os direitos nacionais similares. O problema reside na obtenção de um consenso. Com efeito, este conceito também não é o mais correto para descrever a atuação comunitária.

Seguindo este raciocínio podemos também descartar a uniformização ou unificação, pois é um processo que implica a eliminação de todas as disparidades existentes nos vários sistemas tributários nacionais, criando um sistema fiscal único e comum a todos os Estados membros (Nabais, 2004).

Sobeja, então, o conceito de harmonização *stricto sensu*. Para Nabais (2004), este refere-se à eliminação das disparidades existentes entre as legislações nacionais com o intuito de atingir soluções idênticas. Não obstante serem utilizados instrumentos jurídicos vinculativos como, por exemplo, regulamentos, diretivas e convenções, a competência legislativa nacional não fica totalmente comprometida.

Concluindo, o termo que melhor se adequa à atuação comunitária é o da harmonização, dado que permite a eliminação das disparidades fiscais sem comprometer a soberania fiscal dos Estados membros (Nabais, 2004).

Tal como refere Pereira (2004), “embora alguns (ainda tímidos) passos tenham já sido dados no campo da harmonização da tributação das sociedades, continua a haver um longo caminho a percorrer no sentido de evitar ou reduzir as distorções fiscais no âmbito da UE” (p. 26). De facto, a harmonização da tributação direta tem sido obtida recorrendo à aprovação de diretivas, sendo as mais relevantes as que apresentaremos de seguida.

a) Diretiva relativa à assistência mútua no domínio dos impostos diretos

A proposta desta diretiva foi apresentada em 1976 (Jornal Oficial da União Europeia (JO) n.º C 94/2, de 27 de abril), sendo que a sua aprovação ocorreu no ano seguinte através da Diretiva n.º 77/799/CEE do Conselho, de 19 de dezembro (JO n.º L 336/15, de 27 de dezembro). Ao longo dos anos foi alvo de diversas alterações:

- ✓ Diretiva n.º 79/07 do Conselho, de 6 de dezembro (JO n.º L 331/8, de 27 de dezembro);

¹⁰ Instrumentos sem caráter juridicamente vinculativo, tais como as recomendações ou comunicações que, na opinião de Lampreave (2011), são utilizados quando os Estados membros não conseguem chegar a acordo sobre a aprovação de uma medida de *hard law* ou quando a União Europeia não tem competência para decretar medidas de *hard law*.

- ✓ Diretiva n.º 2003/93/CE do Conselho, de 7 de outubro (JO n.º L 264, de 15 de outubro);
- ✓ Diretiva n.º 2004/56/CE do Conselho, de 21 de abril (JO n.º L 127/70, de 29 de abril);
- ✓ Diretiva n.º 2004/106/CEE do Conselho, de 16 de novembro (JO n.º L 359/30, de 4 de dezembro);
- ✓ Diretiva n.º 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro (JO n.º L 64/1, de 11 de março).

b) Diretiva relativa à eliminação da dupla tributação no caso de correções de lucros entre empresas

A diretiva foi proposta em 1976 (JO n.º C 301/4, de 21 de dezembro), sendo posteriormente aprovada sob a forma de convenção, em 1990 (Convenção 90/436/CEE, de 23 de julho - JO n.º L 225/10, JO n.º L 225/17, JO n.º L 225/21 e JO n.º L 225/22, de 20 de agosto). Esta convenção é denominada de Convenção de arbitragem.

c) Diretiva relativa ao regime fiscal comum aplicável às fusões, cisões, entradas de ativos e permuta de partes sociais entre Estados membros diferentes

A Diretiva 90/434/CEE do Conselho, de 23 de julho (JO n.º L 225/1, de 20 de agosto) foi alterada em 2005 pela Diretiva 2005/19/CE do Conselho, de 17 de fevereiro (JO n.º L 58/19, de 4 de março). No ano de 2009 é revogada pela Diretiva 2009/133/CEE do Conselho, de 25 de novembro (JO n.º L 310/34, de 25 de novembro).

d) Diretiva referente ao regime fiscal comum aplicável às sociedades-mães e sociedade afiliadas de Estados membros diferentes.

Ao longo dos últimos anos, a Diretiva 90/435/CEE do Conselho, de 23 de julho (JO n.º L 225/6, de 20 de agosto) registou diversas modificações:

- ✓ Diretiva 2003/123/CE do Conselho, de 22 de dezembro (JO n.º L 7/41, de 13 de janeiro de 2004);
- ✓ Diretiva 2011/96/UE do Conselho, de 30 de novembro (JO n.º L 345/8, de 29 de dezembro);
- ✓ Diretiva 2014/86/UE do Conselho, de 8 de julho (JO n.º L 219/40, de 25 de julho);
- ✓ Diretiva 2015/121/UE do Conselho, de 27 de janeiro (JO n.º L 21/1, de 28 de janeiro).

e) Diretiva sobre suspensão das retenções na fonte relativamente a juros e royalties pagos entre sociedades associadas de Estados membros diferentes

A diretiva foi aprovada em 2003 através da Diretiva 2003/49/CE do Conselho, de 3 de junho (JO n.º L 157, de 26 de junho) e, posteriormente, alterada pela Diretiva 2004/76/CE do Conselho, de 29 de abril (JO n.º L 157/106, de 30 de abril).

f) Diretiva relativa à tributação dos rendimentos da poupança sob a forma de juros

Esta diretiva também foi aprovada em 2003 pela Diretiva 2003/48/CE do Conselho, de 3 de junho (JO n.º L 157, de 26 de junho) e, em 2014, foi modificada pela Diretiva 2014/48/UE do Conselho, de 24 de março (JO n.º L 111/50, de 15 de abril).

2.2.1. Críticas à harmonização comunitária

Para finalizar este ponto consideramos pertinente salientar algumas das críticas que têm sido feitas aos trabalhos ao nível da harmonização levados a cabo pela UE.

Uma das principais, tal como frisa Lampreave (2011), relaciona-se com a falta de desenvolvimento ao nível da harmonização da tributação das sociedades, em resultado da hesitação dos Estados que encaram este processo como uma limitação dos seus poderes fiscais, económicos e sociais. Efetivamente, a perda por parte dos Estados dos seus instrumentos de política monetária e cambial levou a que estes se refugassem no único instrumento que lhes resta que é o poder fiscal. Como consequência, foi aprovado um reduzido número de diretivas.

Quanto maior o processo de harmonização e, consequentemente, a perda da soberania no domínio da fiscalidade indireta, mais os Estados membros vão sentir a necessidade de defender a soberania fiscal restante, que é a soberania no domínio dos impostos diretos. (Terra & Wattel, 1997, p. 3)

O reduzido número de diretivas aprovadas ficou ainda a dever-se à regra da unanimidade. Esta regra funciona como um “poder de veto” (Pereira, 2004, p. 201), uma vez que as medidas fiscais apenas poderão ser aprovadas se não tiverem a oposição de nenhum dos Estados. No entender do autor, quanto maior o número de Estados com interesses distintos mais difícil será obter a unanimidade na aprovação de qualquer medida fiscal, além de tornar todo este processo mais complexo e moroso.

Face a estes entraves da regra da unanimidade surgiram diversas tentativas¹¹ para adoção da regra da maioria para as questões fiscais. Contudo, a mesma nunca chegou a ser aceite devido fundamentalmente ao risco de perda da soberania fiscal. Além disso, as diferenças existentes na UE ao nível dos sistemas fiscais e da situação económica e social dos vários Estados aliadas à regra da maioria levariam, tal como refere Pereira (2004), os Estados a agrupar-se e, conseqüentemente, a conseguir que uma medida do seu interesse fosse aprovada. O problema é que esta mesma medida poderia ser inconveniente para outros Estados membros, cuja situação fosse distinta.

O autor supra citado assim como Azevedo (2009), Lampreave (2011) e Sousa (2012) defendem que na UE existe outro organismo que tem vindo a “perturbar” a harmonização: o TJUE. Este tribunal foi criado para assegurar a correta aplicação da lei na UE. Sendo que, ultimamente, tem também, através das suas decisões, auxiliado os órgãos da UE na harmonização fiscal da tributação direta. Porém, não o tem feito da forma mais correta pois em vez de contribuir para a constituição do sistema fiscal da UE, limita-se a destruir os sistemas fiscais nacionais. As sentenças proferidas por este organismo comunitário contribuem ainda para o enfraquecimento da soberania fiscal dos Estados membros.

O facto da dupla tributação constituir um problema internacional conduziu ao aparecimento de um novo direito supranacional que implica a existência de uma base institucional internacional de suporte, ou seja, de uma organização fiscal mundial. Tal como salienta Nabais (2004), “o problema que a comunidade internacional tem entre mãos, passa inevitavelmente pela instituição de uma organização internacional de vocação universal” (p. 93). A organização internacional de vocação universal tanto poderia ser um novo organismo como uma parte/departamento de um organismo já existente. Por exemplo, no Fundo Monetário Internacional (FMI) já existe um embrião de uma instituição internacional designado “*Code of Good Practices on Fiscal Transparency – Declaration of Principles*”.

A UE enfrenta ainda um outro obstáculo relacionado com a celebração de tratados fiscais. As incompatibilidades dos tratados com a legislação na UE não são abordadas nos mesmos. Assim, as soluções sugeridas por Lampreave (2011) incluem:

- ✓ Desenvolver um modelo de acordo de dupla tributação da UE, com base no Modelo da OCDE, mas tendo em conta o Tratado sobre o funcionamento da UE;
- ✓ Conclusão de um tratado fiscal multilateral entre todos os Estados membros.

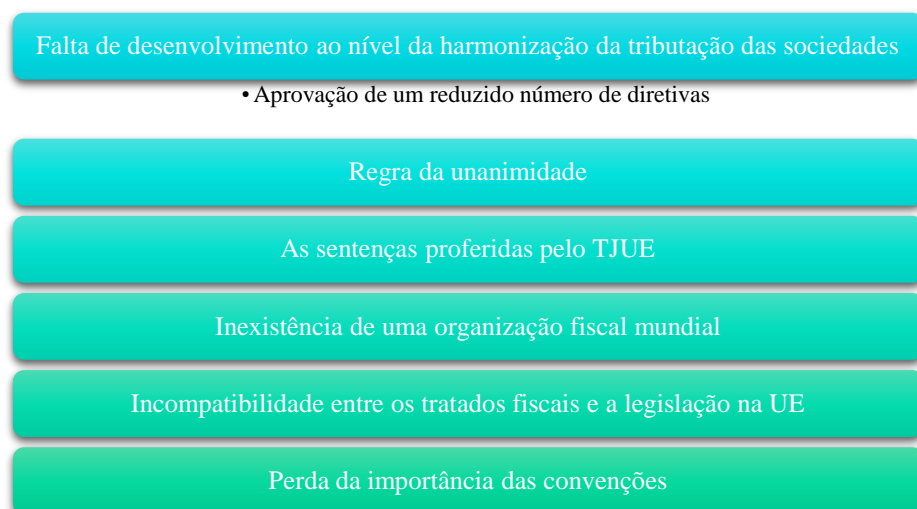
Ainda quanto às convenções e ao direito comunitário, Carvalho (2012) defende que:

¹¹ Um exemplo destas tentativas é a Comunicação da Comissão de 14 de março de 2000 intitulada “Contribuição complementar da Comissão para a Conferência Intergovernamental sobre as reformas institucionais – Maioria qualificada para aspetos do mercado único nos domínios da fiscalidade e da segurança social” (COM (2000) 114 final).

as convenções celebradas com países membros da UE tendem a perder bastante da sua importância, à medida que o direito comunitário fiscal progride e a luta contra a dupla tributação passa a constituir uma tarefa comunitária a solucionar, portanto, através de instrumentos de harmonização fiscal supranacional. Pois, não podemos esquecer, o direito comunitário prevalece sobre o direito dos Estados membros, seja este direito interno ou direito internacional. (p. 47)

Em resumo, foram apresentadas diversas críticas à harmonização comunitária, nomeadamente, falta de legislação ao nível da tributação das sociedades e inexistência de uma organização fiscal internacional (ver figura 6).

Figura 6 - Críticas à harmonização comunitária



Fonte: Elaboração própria

Após análise destas críticas à harmonização comunitária, reconhecemos que efetivamente a falta de acordo entre os Estados se deve fundamentalmente ao medo dos mesmos em perder a sua identidade. Contudo, seria vantajoso que chegassem a acordo, principalmente, quanto à tributação das empresas. Para tal, deverá haver unanimidade, porque, a regra da maioria iria conduzir a que fossem aprovadas medidas que apenas beneficiariam alguns dos Estados membros.

Atualmente vivemos numa aldeia global, em que, cada vez mais, as empresas sentem necessidade de se internacionalizar. Por isso, é necessário criar-lhes condições

favoráveis a essa internacionalização. Daí que a harmonização da tributação das sociedades seja tão importante.

Quanto ao facto de o TJUE interferir nesta harmonização não estamos completamente de acordo. A função deste organismo é garantir que a lei é cumprida e, quando tal não acontece, aplicar as sanções devidas. Não cabe ao TJUE proferir decisões que sejam encaradas como normas de harmonização. A solução para a harmonização europeia e internacional passa efetivamente pela criação de uma organização fiscal mundial. De facto, as convenções para eliminar a dupla tributação entre Estados membros tem vindo a perder importância face às diretivas. Logo, seria mais vantajoso e benéfico para todos os Estados que se criasse esta organização e se eliminassem estas desigualdades. Não obstante, temos consciência que este é um grande passo a nível fiscal.

Capítulo 3 – Mecanismos de eliminação da dupla tributação em Portugal

Antes de abordarmos quais os mecanismos adotados por Portugal é importante conhecer qual a posição hierárquica que as leis internacionais ocupam no direito interno. Isto porque a aplicação das mesmas em território nacional, e a forma como vinculam os sujeitos passivos e a administração tributária, depende da sua integração no normativo interno.

Em Portugal, é adotado o sistema de receção automática, tal como é possível inferir do art.º 8.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa: “As normas e os princípios de direito internacional geral ou comum fazem parte integrante do direito português” (*Constituição da República Portuguesa*, 2009).

O n.º 2 do referido artigo institui quanto às convenções: “As normas constantes de convenções internacionais regularmente ratificadas ou aprovadas vigoram na ordem interna após a sua publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado Português” (*Constituição da República Portuguesa*, 2009).

Sendo assim, é necessário saber qual a lei que prevalece: a lei interna ou a lei internacional. Segundo o art.º 13.º, n.º 1 da LGT, relativo à aplicação da lei tributária no espaço, as normas internas só serão aplicáveis nos casos em que não houver uma convenção, ou seja, as convenções estão num nível hierárquico superior ao do direito interno ordinário. Posto isto, pode-se concluir, tal como Xavier (2007) que:

- ✓ O Direito Internacional convencional encontra-se num grau hierárquico superior ao da lei nacional;
- ✓ Em casos de dúvida ou conflito, a convenção sobrepõe-se à lei interna.

3.1. Convenções

Ao longo dos últimos anos, Portugal tem vindo a celebrar diversas Convenções para evitar a dupla tributação, somando, até à data da realização deste estudo¹², 71 convenções¹³, sendo que 64 já se encontravam em vigor e 7 estavam assinadas e aguardavam entrada em vigor. Todas estas convenções seguem o Modelo de Convenção da OCDE apresentando em certos casos algumas reservas.

¹² Novembro de 2015

¹³ Na página da internet da Autoridade Tributária e Aduaneira (Portal das Finanças) pode ser consultado um quadro resumo destas convenções assim como o conteúdo das mesmas.

Importa relembrar que as convenções são exclusivamente aplicadas para eliminar a dupla tributação jurídica. Isto significa que a dupla tributação económica só poderá ser eliminada se na legislação nacional houver mecanismos para tal.

3.2. União Europeia

Na opinião de Lains e Lobo (2007) e Royo (2011), do ponto de vista económico, a integração de Portugal na UE contribuiu para a modernização da economia portuguesa, O inconveniente desta adesão é que, a partir desse momento, as suas opções legislativas a nível fiscal ficaram condicionadas. “O envolvimento de qualquer país num processo de integração económica conduz ao estreitamento da sua liberdade decisória em matéria fiscal, uma vez que deve estar atento às consequências externas da política tributária seguida internamente” (Sanches, 2007, p. 75).

Santos (2003) concorda que “há muitos limites à soberania dos Estados membros” (p. 36), contudo, salienta que:

mesmo no plano comunitário é legítimo afirmar que, salvo raras exceções, a soberania fiscal dos Estados membros, no essencial, se mantém. Com efeito, a Comunidade quase não dispõe de competências próprias sobre a matéria e vigora o princípio de subsidiariedade e a regra de decisão por unanimidade na quase generalidade das questões tributárias. (p.36)

A integração de Portugal na UE obriga a que sejam adotadas as diretivas comunitárias emitidas. Assim, no domínio do imposto sobre o rendimento das sociedades, o legislador português transpôs para o CIRC as diretivas anteriormente mencionados e que se apresentam sumariamente no quadro 1.

Quadro 1 - Diretivas comunitárias transpostas para a legislação portuguesa

Principais diretivas transpostas para o direito nacional	
Diretiva 2015/121/UE, de 27 de janeiro de 2015 (Regime fiscal comum aplicável às sociedades-mãe e sociedades afiliadas de Estados Membros diferentes - Diretiva Mães e Filhas)	art.ºs 14.º e 51.º do CIRC
Diretiva 2009/133/CEE, de 25 de novembro (Regime fiscal comum aplicável às fusões, cisões, cisões parciais, entradas de ativos e permutas de ações entre sociedades de Estados Membros diferentes e à transferência da sede de uma Sociedade Europeia (SE) ou de uma Sociedade Cooperativa Europeia (SCE) de um Estado Membro para outro - Diretiva das Fusões)	subsecção IV do CIRC
Diretiva 2003/49/CE, de 3 de junho (Regime fiscal comum aplicável aos pagamentos de juros e royalties efetuados entre sociedades associadas de Estados Membros diferentes - Diretiva Juros e Royalties)	art.º 96.º do CIRC
Diretiva 2014/48/UE, de 24 de março (Tributação dos rendimentos da poupança sob a forma de juros - Diretiva da Poupança)	art.º 14.º CIRC

Fonte: Elaboração Própria

3.3. Portugal

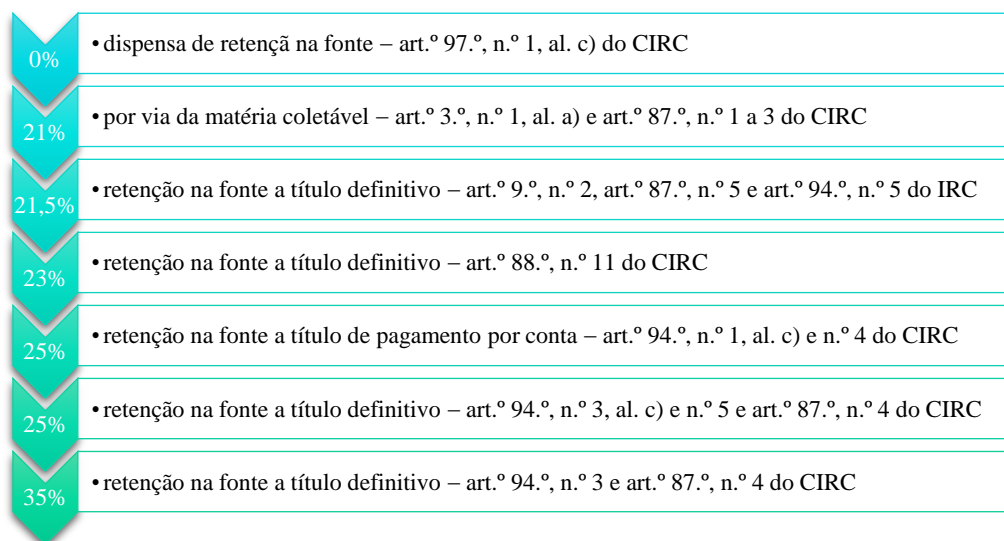
Ao nível do IRC, em particular a al. c) do n.º 1 do art.º 20.º, considera os dividendos como rendimentos ou ganhos do período. Quer isto dizer que os dividendos integram o lucro tributável. Assim sendo, a sua tributação ocorrerá por via da matéria coletável. Porém, pode também acontecer que os lucros são sujeitos a um outro tipo de tributação: a retenção na fonte. Esta retenção na fonte pode ser a título definitivo ou a título de pagamento por conta, dependendo das características da sociedade beneficiária.

O Estado, regiões autónomas, autarquias locais, associações de direito público e instituições de segurança social não são exceção à regra, ou seja, os seus rendimentos de capitais são tributados (art.º 9.º, n.º 2 do CIRC). Tratando-se de uma retenção na fonte a título definitivo, relativamente a uma entidade que não exercer a título principal uma atividade comercial, industrial ou agrícola, a taxa será de 21,5% (art.º 94.º, n.º 5 e art.º 87.º, n.º 5 do CIRC).

Por último, existe ainda a possibilidade de dispensa de retenção na fonte sobre lucros e reservas recebidos por residentes. Tal facto é apenas possível se a retenção na fonte for a título de pagamento por conta e se for aplicável o regime de eliminação da dupla tributação económica sobre lucros e reservas distribuídos, previsto no art.º 51.º do CIRC (art.º 97.º, n.º 1, al. c) do CIRC).

A figura 7 apresenta resumidamente as tributações a que os dividendos estão sujeitos ao nível do IRC, consoante os casos.

Figura 7 - Tributação dos dividendos em IRC



Fonte: Elaboração própria

Neste estudo o nosso foco é o regime de eliminação da dupla tributação económica dos lucros distribuídos previsto no art.º 51.º do CIRC. O regime foi criado em simultâneo com o CIRC através do Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de novembro.

Desde a sua aprovação que possui uma estreita relação com a Diretiva 90/435/CEE do Conselho, de 23 de julho. De facto, o legislador português tinha conhecimento das finalidades constantes na proposta de diretiva mães-filhas. Em resultado, o regime interno relativo à dupla tributação económica baseou-se nas linhas orientadoras dessa proposta de diretiva. “No caso português, foi fonte inspiradora para a regulamentação das operações nacionais nesta temática” (Lourenço, 2011, p. 6).

A Diretiva 90/435/CEE foi transposta para o direito interno pelo Decreto-Lei n.º 123/92, de 2 de julho, e colocou à disposição a opção pelo método da isenção ou pelo método da imputação. O legislador português decidiu aplicar às operações transfronteiriças o método já aplicado para as operações internas, ou seja, o método de isenção parcial. A partir de 2000, o método aplicado passou a ser o da isenção integral. Na opinião de Lourenço (2011), esta opção pelo método da isenção deveu-se essencialmente a dois fatores: garantir uma coerência com a legislação fiscal vigente e aplicabilidade prática do método.

“Muitas foram, porém, as alterações que o regime sofreu ao longo de mais de vinte anos de vigência, no que diz respeito às respetivas condições de acesso” (Xavier, Fidalgo & Silva, 2010, p. 17). Estas alterações relacionam-se principalmente com a percentagem mínima e o período mínimo de detenção da participação social, a tributação efetiva, entre outras.

As maiores alterações registaram-se com a Lei de Orçamento de Estado para 2011 (Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro) que introduziu um conjunto de medidas mais restritivas para efeitos de aplicação do regime de eliminação da dupla tributação económica.

Alguns autores encararam as modificações como sendo vantajosas. A PLMJ (2011) defendeu que “o sistema português posicionou-se claramente entre os regimes de *participation exemption* que procuram assegurar a neutralidade da interposição de sociedades em cadeia mediante a eliminação da tributação sucessiva de um mesmo rendimento” (p. 4). Para Mendes e Correia (2010) “a intenção do legislador nacional foi a de eliminar os obstáculos fiscais e, bem assim, a de criar os instrumentos conducentes à adoção de estruturas de gestão mais eficientes pelos grupos empresariais portugueses” (p. 96).

Por outro lado, as regras introduzidas em 2011 tornaram o débil regime de isenção português mais distante comparativamente com o regime mais atraente de outros países da UE, além de desincentivarem os investidores não residentes devido à instabilidade da legislação e à pouca atratividade do regime (“Changes to Portuguese *participation exemption*,” 2011).

Particularmente, a redução da participação social para 10% foi vista pela PLMJ (2011) como uma medida que iria afetar principalmente as empresas europeias com participações sociais dispersas nas sociedades nacionais, nomeadamente nas sociedades cotadas.

Para uma melhor compreensão das principais alterações introduzidas pelas diversas disposições legais relativamente ao regime referido, apresentamos o quadro 2.

Quadro 2 - Evolução do regime de eliminação da dupla tributação económica de lucros distribuídos no IRC

Legislação	Artigo	Aspetos relevantes
Decreto-Lei n.º 442-B/88	Artigo 45.º	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Dedução de 95% dos rendimentos incluídos na base tributável; ✓ Sociedade distribuidora com sede ou direção efetiva em território português e Sociedade Gestora de participações Sociais (SGPS); ✓ Sociedade distribuidora sujeita e não isenta de IRC ou sujeita ao imposto do jogo; ✓ Detenção pela sociedade-mãe de uma participação no capital superior a 25%; ✓ Período de detenção: dois anos consecutivos ou desde a constituição da sociedade participada (mantendo a participação durante aquele período); ✓ Para os rendimentos de participações sociais em que tenham sido aplicadas as reservas técnicas das sociedades de seguros e aos rendimentos de sociedades de capital de risco, sociedades de desenvolvimento regional e sociedades de fomento empresarial, os requisitos da percentagem de participação e do prazo não necessitam de ser cumpridos; ✓ Extensão do regime às SGPS e outras sociedades de acordo com EBF (Estatuto dos Benefícios Fiscais).
Decreto-Lei n.º 377/90	Artigo 45.º	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Esclarecimento do termo “Entidades”.
Decreto-Lei n.º 251-A/91	Art.º 45.º	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Extensão da não sujeição aos requisitos da percentagem de participação e do prazo aos rendimentos de participações sociais em que tenham sido aplicadas as reservas das sociedades mútuas de seguros e às sociedades gerais de seguradoras estrangeiras.
Decreto-Lei n.º 123/92	Artigo 45.º	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Alargamento do regime a operações transfronteiriças entre EM da U.E. (requisito: ambas devem cumprir com o art.º 2º da Diretiva n.º 90/435/CEE, de 23 de julho); ✓ Adição do requisito de detenção direta da participação; ✓ Esclarecimento de algumas definições (entidade residente e critério de participação no capital).
Lei n.º 30-G/2000	Artigo 45.º	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Introdução de um sistema de dedução integral do valor dos dividendos; ✓ Alteração do requisito da titularidade da participação: detida por um período ininterrupto. Eliminação da possibilidade de detenção desde a constituição da sociedade participada; ✓ Extensão da não sujeição aos requisitos da percentagem de participação e do prazo às sociedades de investimento; ✓ Se a detenção da participação mínima deixar de se verificar deve ser feita uma correção das deduções que tenham sido efetuadas. Isto não prejudica a possibilidade de usufruir do crédito de imposto por dupla tributação económica.

Decreto-Lei 198/2001	Art.º 46.º	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Extensão da não sujeição aos requisitos da percentagem de participação às sociedades financeiras de corretagem; ✓ Alargamento do regime, na associação em participação, ao associado constituído como sociedade comercial ou civil sob a forma comercial, cooperativa ou empresa pública, independentemente do valor da contribuição.
Lei n.º 109-B/2001	Artigo 46.º	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Alteração do requisito da participação: valor não inferior a 10% e permanência por um ano; ✓ Adicionadas novas sociedades às quais é possível aplicar este regime (associados na amortização de partes sociais sem redução de capital); ✓ Dedução parcial (50%) se não forem preenchidos os requisitos ou no caso dos rendimentos auferidos pelo associado da associação à quota.
Lei n.º 32-B/2002	Artigo 46.º	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Definição de requisitos adicionais: a entidade beneficiária não pode ser abrangida pelo regime da transparência fiscal e, quanto à participação, passam a ser incluídas participações no capital da sociedade afiliada com um valor de aquisição não inferior a 20.000.000€ (vinte milhões de euros); ✓ A dedução parcial (50%) só é aplicada nos casos em que a sociedade esteja sujeita ao regime da transparência fiscal e não cumpre com a participação e ainda no caso dos rendimentos que o associado aufera da associação à quota.
Lei n.º 55-B/2004	Artigo 46.º	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Revogação da aplicação do regime às sociedades de capital de risco e às sociedades de fomento empresarial; ✓ Extensão do regime aos rendimentos correspondentes a lucros distribuídos imputáveis a um estabelecimento estável, situado em território nacional, de uma entidade residente noutro EM da UE (requisitos: participação social e art.º 2º da Diretiva n.º 90/435/CEE, de 23 de julho); ✓ Introdução pela primeira vez da exigência de tributação efetiva sobre os lucros distribuídos pela sociedade afiliada à sociedade-mãe.
Lei n.º 53-A/2006	Artigo 46.º	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Revogação do regime para os associados na amortização de partes sociais sem redução de capital, SGPS e outros tipos de sociedades de acordo com EBF; ✓ Alargamento do regime aos lucros distribuídos por sociedades residentes nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e Timor Leste (art.º 42.º do EBF); ✓ Revogação do requisito relativo a tributação efetiva; ✓ Eliminação parcial da dupla tributação económica em 50% nas situações em que os lucros não tenham sido sujeitos a tributação efetiva com a exceção das SGPS; ✓ Dedução em 50% dos lucros distribuídos nos casos em que um dos requisitos de acesso ao regime não eram cumpridos e quando a sociedade afiliada reside num dos E.M. da U.E. (cumprimento do artigo 2.º da Diretiva 90/435/CEE, de 23 de julho); ✓ Sujeito passivo obrigado a fazer prova que a entidade pagadora cumpre com o art.º 2.º da Diretiva n.º 90/435/CEE.
Lei n.º	Art.º 51.º	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Extensão da não sujeição aos requisitos da percentagem de participação e do prazo aos estabelecimentos estáveis de sociedades residentes

3-B/2010		<p>noutro Estado membro da UE e do Espaço Económico Europeu (EEE);</p> <p>✓ Extensão do regime aos rendimentos correspondentes a lucros distribuídos imputáveis a um estabelecimento estável, situado em território nacional, de uma entidade residente noutro EM do EEE com o qual exista obrigação de cooperação administrativa no domínio da fiscalidade (requisito: art.º 2º da Diretiva n.º 90/435/CEE, de 23 de julho).</p>
Lei n.º 55-A/2010	Artigo 51º	<p>✓ SGPS ficam sujeitas ao regime geral¹⁴:</p> <ul style="list-style-type: none"> – já não é permitido às SGPS beneficiar de uma dedução parcial, de 50%, caso as participações fossem detidas por um período inferior a um ano e não existisse intenção de as manter por esse período; – as SGPS deixaram de poder deduzir, em 100%, os lucros distribuídos que não tivessem sido sujeitos a tributação efetiva (possibilidade constante na anterior legislação). <p>✓ Eliminação do requisito do valor de aquisição da participação não inferior a € 20.000.000;</p> <p>✓ Exigência de tributação efetiva sobre os lucros distribuídos pela sociedade afiliada à sociedade mãe (norma anti-abuso);</p> <p>✓ Extinção da eliminação parcial da dupla tributação económica em 50%, nos casos em que um dos requisitos de acesso ao regime não era cumprido</p> <p>✓ Eliminação da possibilidade de correção da base tributável dos grupos sujeitos ao RETGS (Regime Especial de Tributação dos Grupos de Sociedades).</p>

Fonte: Adaptado de Lourenço (2011)

¹⁴ Também em resultado da revogação do art.º 32.º do EBF

Capítulo 4 – *Participation exemption*

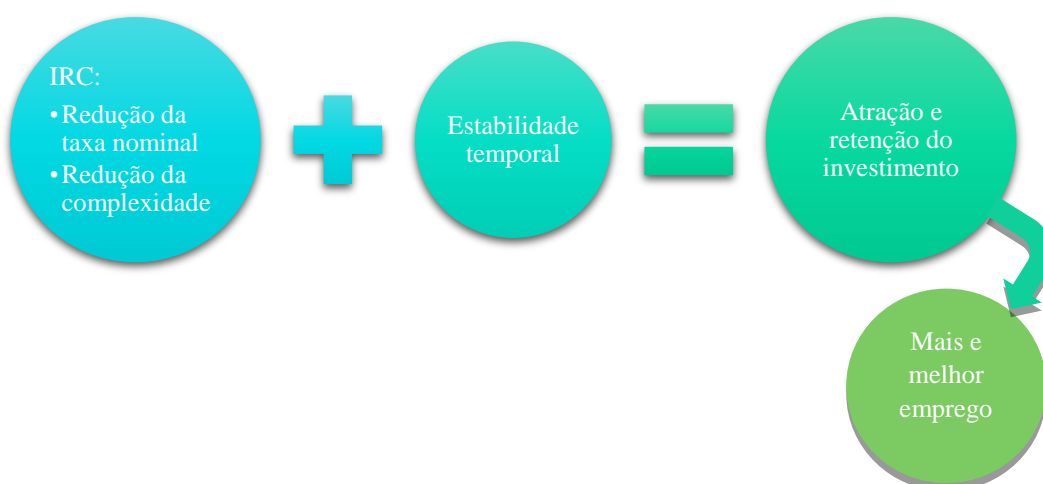
Atendendo às características da economia portuguesa (pequena, aberta e periférica), tanto Silva (2013) como Esteves (2013) argumentam ser fundamental que o Governo aposte na criação de medidas de incentivo, manutenção e captação do investimento não só nacional como também estrangeiro. No seguimento desta ideia é reconhecida no Anteprojeto de Reforma do IRC a:

importância que um sistema eficiente e competitivo de tributação de sociedades detém no incremento da atratividade do país como fórum de eleição do investimento nacional e estrangeiro. Um sistema fiscal estável e previsível é, por natureza, um sistema merecedor de maior confiança por parte dos parceiros e operadores nacionais e internacionais, a qual assenta em primeira linha na capacidade do nosso país para se posicionar em linha com os sistemas fiscais mais competitivos no plano internacional.

(Comissão para a reforma do IRC, 2013, p. 10)

Na sequência desta ideia foram introduzidas diversas alterações ao Código do IRC que, em conjunto com uma estabilidade temporal, permitirão não só reter como também atrair investimentos, o que, por sua vez, contribui para mais e melhor emprego (ver figura 8).

Figura 8 - Vantagens da reforma do IRC



Fonte: Elaboração própria

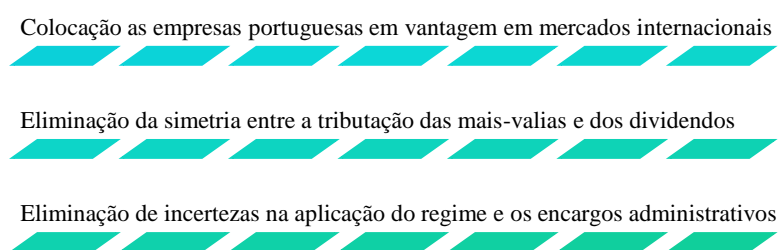
Focando-nos no caso particular da eliminação da dupla tributação pré-Orçamento de Estado (OE) 2014 podemos afirmar que era penalizador, inadequado, de difícil interpretação e de aplicação prática onerosa. Além disso possuía uma estrutura complexa em que haviam regras para os lucros distribuídos por entidades residentes e regras para as entidades não residentes e, nestas últimas, para residentes na UE, EEE e Confederação Suíça.

Como se tal não bastasse, existia ainda uma desigualdade na tributação dos dividendos e entre os dividendos e as mais-valias. No primeiro caso, os lucros obtidos no estrangeiro por uma filial eram apenas tributados no momento da sua distribuição, enquanto se fossem obtidos por uma sucursal no estrangeiro essa tributação seria automática. No segundo caso, relativamente às mais-valias, estavam sujeitas a tributação, exceto se houvesse reinvestimento das mesmas, o que implicaria uma tributação em apenas 50%. Se se tratassem de menos-valias, o regime definia que eram apenas dedutíveis em 50% desde que cumprido um conjunto de requisitos. Em contrapartida, os dividendos distribuídos, regra geral, estavam isentos de tributação.

Por último, a Comissão para a Reforma do IRC salientou a inexistência de um regime alternativo (*switch-over clause*) de eliminação da dupla tributação económica, o que originava na maioria das situações não ser possível eliminar a referida tributação.

Face a este cenário apresentamos, na figura 9, os principais pontos que motivaram a adoção do regime de *participation exemption*.

Figura 9 - Motivos para a criação do regime de *participation exemption*



Fonte: Elaboração própria

Surge então a questão: “Como tornar o regime de eliminação da dupla tributação, mais simples, completo e apelativo do ponto de vista de competição fiscal?” (Menezes, 2014, p. 65).

O Grupo de Trabalho de Reforma do IRC propôs a criação de um sistema fiscal competitivo e *business friendly* através de “soluções simples eliminadoras de incerteza

jurídica e minimizadoras do efeito de substituição” (Comissão para a reforma do IRC, 2013, p. 49). Para tal, sugeriu a aprovação pelo Governo de um regime de *participation exemption* de cariz universal (aplicável ao investimento independentemente do país ou região em tenha tido origem) e horizontal (aplicável à distribuição de lucros e reservas, mais-valias e diversas operações que possam ser consideradas substitutos deste tipo de operações).

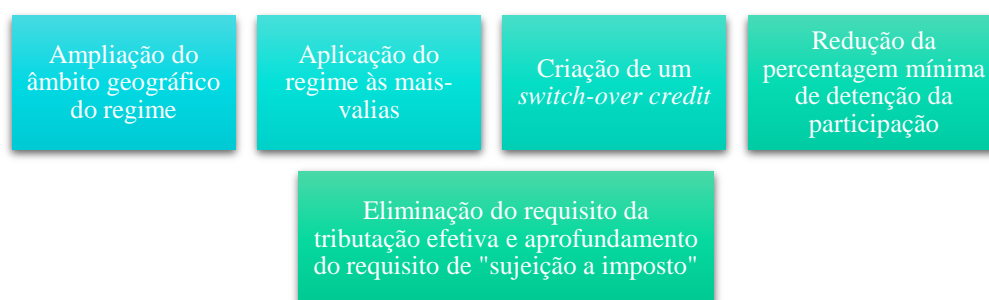
A aplicação deste regime permitiria, por um lado, a redução da taxa máxima aplicável aos dividendos obtidos por sociedades residentes e, por outro, aplicar as medidas de eliminação da dupla tributação económica tanto aos lucros como às reservas distribuídos e ainda às mais e menos valias resultantes da transmissão onerosa de participações sociais.

A Comissão para a reforma do IRC (2013) considerou essencial a criação simultânea de um crédito de imposto para eliminação da dupla tributação económica internacional. Este crédito seria de aplicação subsidiária, ou seja, constituiria um *switch-over credit* aplicado por opção do sujeito passivo sempre que este não conseguisse usufruir do regime do art.º 51.º do CIRC.

Com a aprovação de um regime de *participation exemption* e de um *switch-over credit*, a legislação nacional sobre o rendimento das sociedades passaria – e passou – a dispor de um regime completo e eficiente de eliminação da dupla tributação económica. Deste modo, pretendeu-se tornar Portugal competitivo do ponto de vista fiscal.

Na figura 10 constam de forma simplificada as principais propostas da Comissão de Reforma do IRC ao nível do regime de eliminação da dupla tributação económica.

Figura 10 - Principais propostas da Comissão de Reforma do IRC



Fonte: Elaboração própria

Com base nestas propostas da Comissão foi aprovada, pela Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro, a denominada *Reforma do IRC*, a qual introduz no ordenamento jurídico português o regime de *participation exemption*. Este traduz-se na não tributação dos lucros e reservas distribuídos bem como das mais-valias, relativamente a sujeitos passivos de IRC com sede

ou direção efetiva em território português. Note-se que, por outro lado, as menos-valias apuradas neste regime não concorrem para o apuramento do lucro tributável.

Simultaneamente, foi criado um crédito de imposto para a eliminação da dupla tributação económica internacional (art.º 91.º-A do CIRC), de aplicação subsidiária, quando não seja possível cumprir com alguns dos requisitos do art.º 51.º do CIRC, ou seja, o sujeito passivo apenas poderá beneficiar deste crédito se estiverem em causa lucros e reservas distribuídos. Assim sendo, os lucros e reservas distribuídos ficam sujeitos a tributação sendo deduzido à coleta o imposto pago no estrangeiro ou o imposto que se pagaria se a situação fosse tributada em Portugal.

Assim, o primeiro ponto que iremos abordar será precisamente a explicação deste novo regime de eliminação da dupla tributação económica, constante no art.º 51.º e seguintes do CIRC. Neste âmbito será ainda identificado o impacto do regime noutros artigos do Código do IRC e do EBF.

Num segundo ponto, analisaremos os regimes fiscais no âmbito da eliminação da dupla tributação económica existentes noutros países da UE, concretamente Holanda, Itália, Noruega e Reino Unido. Na escolha destes países foram tidas em conta as características socioeconómicas e políticas dos mesmos. Assim, temos a Noruega que é uma país nórdico onde a confiança dos investidores e dos contribuintes se encontra bastante solidificada; a Holanda por possuir um regime fiscal estável e competitivo e, consequentemente, ser o principal destino das deslocalizações das sedes das sociedades; o Reino Unido por, tal como a Noruega, não possuir o euro como moeda oficial e por ser um país com regras conservadoras: por último, a Itália devido a estar localizada na zona mediterrânica e a crise não ter tido um impacto tão acentuado como em Portugal. Daí termos excluído para o efeito a Espanha, pois apresenta uma crise que poderá ser considerada semelhante ou pior do que a portuguesa.

Por último, com base nas informações dos pontos anteriores, iremos comparar o regime português com os regimes europeus analisados e tentar inferir se o nosso regime se tornou efetivamente mais competitivo.

4.1. Eliminação da dupla tributação económica de lucros e reservas distribuídos

Antes da reforma de 2014, o CIRC já possuía um mecanismo de eliminação da dupla tributação económica, porém apenas destinado aos lucros distribuídos. Com as alterações produzidas pelo OE2014, o mecanismo tornou-se mais abrangente passando a

ser também aplicável às reservas distribuídas e às mais e menos valias decorrentes da transmissão onerosa de participações sociais (ver figura 11).

Figura 11 - Participações elegíveis no regime de participation exemption



Fonte: Elaboração própria

Para que os lucros e reservas distribuídos ao sujeito passivo de IRC com sede ou direção efetiva em Portugal estejam isentos, de acordo com o n.º 1 do art.º 51.º, deverá a entidade beneficiária cumprir com os seguintes requisitos:

- ✓ A participação ser detida, direta ou indiretamente em, pelo menos, 5% do capital social ou dos direitos de voto da participada;
- ✓ A participação ser detida por um período ininterrupto de 24 meses antes da distribuição dos lucros e reservas ou, se for detida há menos tempo, deverá ser mantida até completar esse período;
- ✓ O sujeito passivo não pode ser abrangido pelo regime da transparência fiscal.

A aplicação do regime, segundo o mesmo articulado, também exige que a entidade distribuidora dos lucros ou reservas:

- ✓ Esteja sujeita e não isenta de IRC, do imposto especial de jogo, de um imposto constante no art.º 2.º da Diretiva n.º 2011/96/UE ou imposto similar ao IRC cuja taxa legal seja de, pelo menos, 60% da taxa de IRC em vigor;
- ✓ Não possua residência ou domicílio em país, território ou região sujeito a um regime fiscal claramente mais favorável (constam na Portaria 292/2011).

Para além das situações descritas, preveem os n.ºs 6 e 7 do art.º 51.º do CIRC que o regime se aplique, independentemente da percentagem de participação e do prazo em que esta tenha permanecido na titularidade dos participantes, em relação a:

- ✓ Rendimentos de participações sociais em que tenham sido aplicadas as reservas técnicas das sociedades de seguros e das mútuas de seguros;
- ✓ Sociedades de desenvolvimento regional;
- ✓ Sociedades de investimento;
- ✓ Sociedades financeiras de corretagem;
- ✓ Agências gerais de seguradoras estrangeiras;

- ✓ Estabelecimento estável de sociedades residentes noutro Estado membro da UE ou do EEE equiparáveis a sociedades de desenvolvimento regional, de investimento ou financeiras de corretagem.

O n.º 4 do referido artigo possibilita que o âmbito de aplicação deste regime se estenda, preenchidas as condições enumeradas anteriormente, ao valor atribuído na associação em participação ao associado (sujeito passivo de IRC e com sede ou direção efetiva em território português), independentemente do valor da sua contribuição, relativamente aos rendimentos (efetivamente tributados), distribuídos por associantes residentes em território português.

O regime poderá ainda ser aplicado, preenchidos os requisitos, ao reembolso efetuado aos sócios em resultado da amortização de participações sociais sem redução de capital (cfr. art.º 51.º, n.º 5 do CIRC).

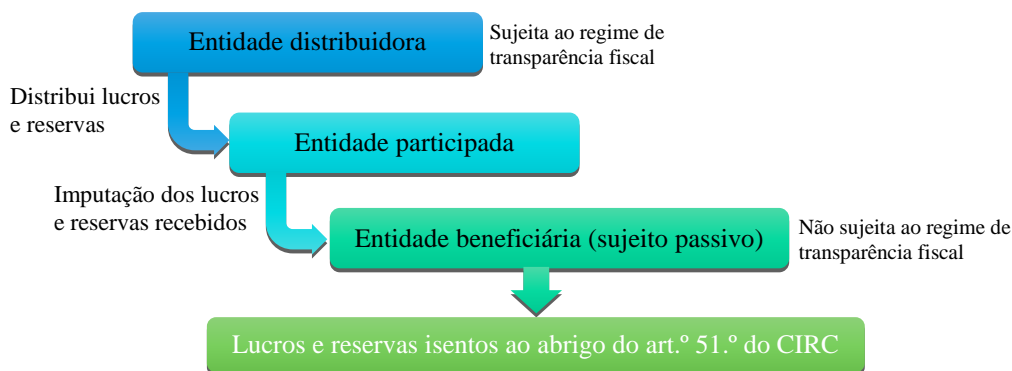
No respeitante ao requisito da sujeição a imposto sobre o rendimento por parte da entidade distribuidora, o n.º 2 do art.º 51.º do CIRC permite a dispensa do mesmo desde que se encontrem cumpridas as condições previstas no n.º 6 do art.º 66.º, a saber:

- ✓ Os rendimentos resultam em, pelo menos, 75% de uma atividade agrícola ou industrial ou de uma atividade comercial ou de prestação de serviços não dirigidas principalmente ao mercado português;
- ✓ A sociedade participada não residente não exerça a título principal a atividade bancária, seguradora, operações relativas a gestão de partes sociais correspondentes a menos de 5% do capital social ou dos direitos de voto ou atividades de gestão de outros ativos e locação de bens, exceto imóveis situados no território de residência.

Desta nova redação do n.º 2 resulta que os lucros e reservas provenientes de uma entidade residente num território fiscalmente mais favorável podem beneficiar do regime de *participation exemption*.

Quando uma entidade, sujeita ao regime de transparência fiscal, recebe lucros e reservas de uma sua participada, os mesmos são parte constituinte da matéria coletável imputada a um sujeito passivo. Se o sujeito passivo possuir sede ou direção efetiva em território português e não for abrangido pelo regime de transparência fiscal e se a participação da participada na entidade distribuidora cumprir com os requisitos dos n.ºs 1 e 2 do art.º 51.º do CIRC, então é possível aplicar a isenção de tributação desses lucros e reservas (cfr. art.º 51.º, n.º 3 do CIRC). Para uma melhor compreensão apresentamos o esquema da figura 12.

Figura 12 - Entidade participada sujeito ao regime de transparência fiscal



Fonte: Elaboração própria

Por último, o n.º 10 do art.º 51.º enumera as situações em que não é possível a aplicação deste regime, designadamente:

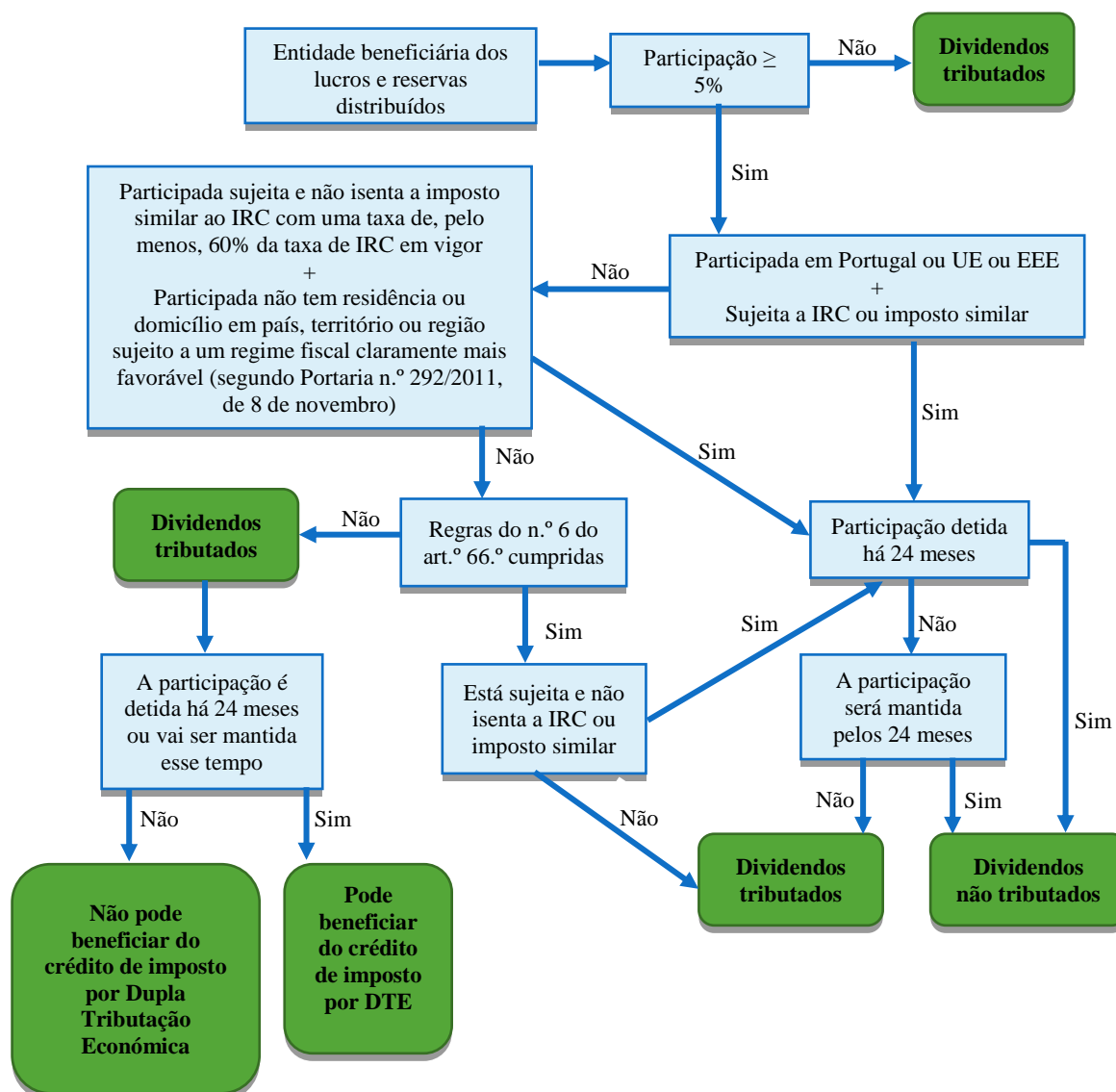
- ✓ Os lucros e reservas distribuídos não forem considerados gastos dedutíveis pela entidade distribuidora;
- ✓ A entidade distribuidora for não sujeita ou sujeita e isenta de imposto sobre o rendimento, exceto quando resultam de rendimentos sujeitos e não isentos de imposto sobre o rendimento nas entidades subafiliada e a entidade distribuidora não é residente na UE ou num Estado do EEE vinculado a cooperação administrativa no domínio da fiscalidade.

Acolhendo a sugestão da Comissão de Reforma do IRC, o n.º 9 do art.º 51.º do CIRC prevê um mecanismo de *switch-over credit*, constante nos art.ºs 91.º e 91.º-A do CIRC. Neste crédito de imposto por dupla tributação o sujeito passivo pode optar pela aplicação do mesmo sempre que detenha, de modo ininterrupto por um período mínimo de 24 meses, uma participação de, pelo menos, 5% na participada, mas não cumpra com os restantes requisitos do regime do art.º 51.º (n.º 3 do art.º 91.º-A do CIRC).

Tal como já salientámos, o objetivo primordial do *participation exemption* é a eliminação da dupla tributação económica dos lucros e reservas distribuídos (e não apenas a sua atenuação). Com o intuito de contribuir para este objetivo e complementar o regime estabeleceu-se na al. c) do n.º 1 do art.º 97.º do CIRC a dispensa de retenção na fonte relativamente a lucros e reservas distribuídos abrangidos pelo regime, mas apenas se a participação no capital tiver permanecido na titularidade da entidade de modo ininterrupto durante os 24 meses anteriores à data da sua colocação à disposição.

Em suma, a eliminação da dupla tributação económica de lucros e reservas distribuídos pode ser efetuada por diferentes meios, dependendo se os vários requisitos são ou não cumpridos (ver figura 13).

Figura 13 - Eliminação da dupla tributação económica de lucros e reservas distribuídos



Fonte: Adaptado de Pires (2015)

4.2. Mais e menos valias

Um dos principais aspetos do regime de *participation exemption*, já mencionado anteriormente, relaciona-se com a extensão do mesmo às mais e menos valias resultantes da transmissão onerosa de participações sociais. Desta forma, o legislador tornou o regime fiscal das mais e menos valias idêntico ao da tributação dos lucros e reservas distribuídos. Afinal ambos constituem substitutos próximos da atribuição de valor aos associados.

O art.º 51.º-C do CIRC prevê que as mais e menos-valias¹⁵ realizadas através da transmissão onerosa de participações sociais detidas ininterruptamente por um período de, pelo menos, 24 meses não concorrem para a determinação do lucro tributável se forem cumpridos os requisitos:

- ✓ O sujeito passivo detenha uma participação de, pelo menos, 5% no capital social;
- ✓ O sujeito passivo não seja abrangido pelo regime de transparência fiscal;
- ✓ A entidade distribuidora não resida num país, território ou região com regime fiscal claramente mais favorável;
- ✓ A entidade distribuidora esteja sujeita e não isenta de IRC, de imposto especial do jogo, de um imposto do art.º 2.º da Diretiva 2011/96/UE, ou de um imposto similar cuja taxa seja no mínimo de 60% da taxa de IRC em vigor ou cumpra com as condições do n.º 6 do art.º 66.º.

Segundo a redação dos n.ºs 1, 2 e 3 do art.º 51.º-C do CIRC, estão isentas de tributação as mais e menos valias resultantes da transmissão:

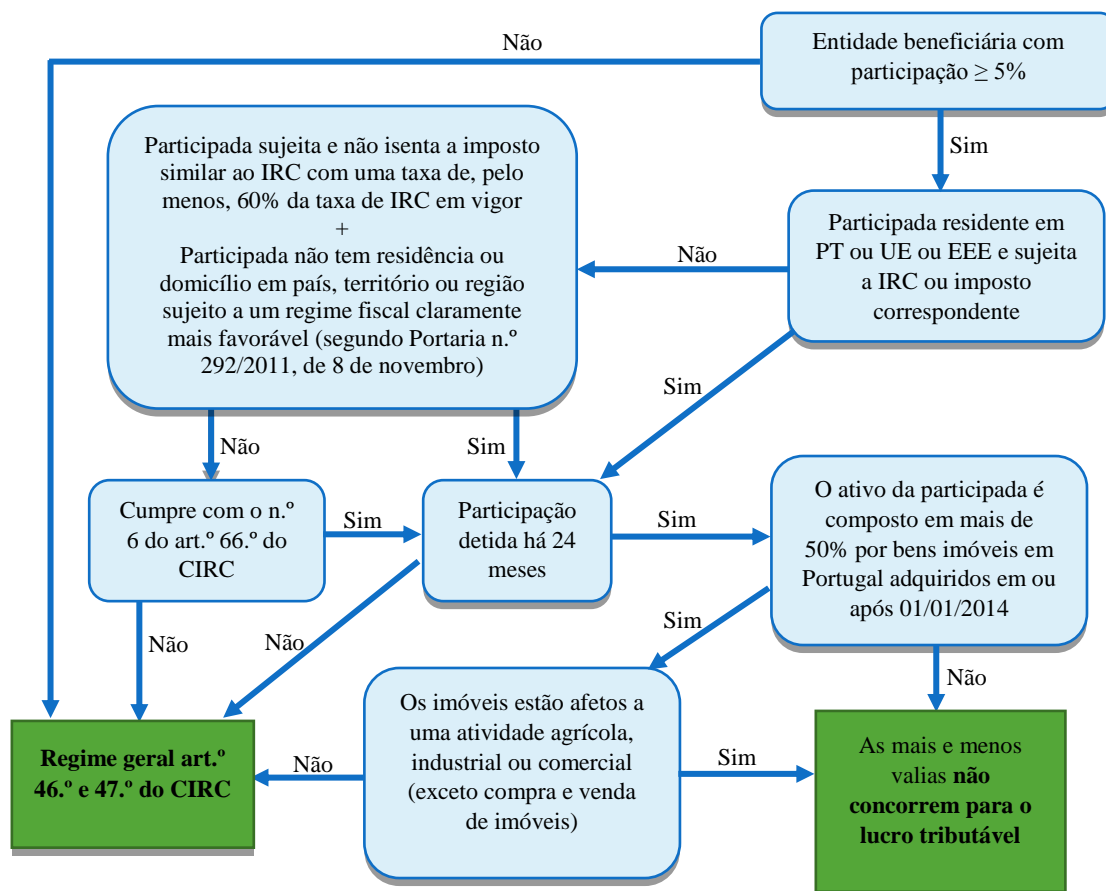
- ✓ Onerosa de partes sociais;
- ✓ De outros instrumentos de capital próprio associados a partes sociais (por exemplo, prestações suplementares);
- ✓ De partes sociais ou de outros instrumentos de capital próprio no âmbito de operações de fusão, cisão, entrada de ativos ou permuta de partes sociais não abrangidas pelo respetivo regime especial (cfr. art.º 73.º e seguintes do CIRC), quando realizadas pelas sociedades fundidas, cindidas ou adquiridas ou pelos sócios dessas sociedades. Inclui as mais e menos valias obtidas pela sociedade beneficiária em resultado da anulação das partes de capital detidas por esta na sociedade fundida ou cindida, desde que os sócios sejam sujeitos passivos de IRC e com sede ou direção efetiva em Portugal.

Contudo, não podemos deixar de referir que se excluem do n.º 1 do art.º 51.º-C os casos que o valor dos bens imóveis (exceto os afetos a uma atividade de natureza agrícola, industrial ou comercial que não consista na compra e venda de bens imóveis) ou dos direitos reais sobre bens imóveis situados em território português representem, direta ou indiretamente, mais de 50% do ativo (n.º 4). Para efeitos do cálculo da percentagem de imóveis apenas se consideram os imóveis adquiridos em ou após 1 de janeiro de 2014 (art.º 12.º da Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro).

O esquema da figura 14 esclarece como se processa a eliminação da dupla tributação económica de mais e menos valias resultantes da transmissão onerosa de participações sociais.

¹⁵ Importa salientar que o regime é aplicável às mais-valias suspensas realizadas antes de 1 de janeiro de 2001 (PWC, 2013).

Figura 14 - Eliminação da dupla tributação económica de mais e menos valias realizadas com a transmissão onerosa de partes sociais



Fonte: Adaptado de Pires (2015)

4.3. Período de detenção

Com o intuito de evitar dúvidas ou conflitos quanto ao período de detenção, foi aditado ao CIRC o art.º 51.º-A. De acordo com o mesmo (n.º 1), a contagem do período de detenção é efetuada segundo o disposto no art.º 47.º-A do CIRC (ver quadro 3).

Quadro 3 - Contagem do período de detenção segundo o art.º 47.º-A do CIRC

	Data de aquisição
Partes de capital adquiridas ou atribuídas ao sujeito passivo por incorporação de reservas ou substituição	Data de aquisição das partes de capital que lhes deram origem
Partes de capital adquiridas ou atribuídas ao sujeito passivo no âmbito de operações de fusão, cisão ou permuta de partes sociais quando for aplicado o regime do art.º 74.º ou 77.º do CIRC e sejam valorizadas pelo valor que tinham as partes de capital entregues pelos sócios	Data de aquisição das partes de capital entregues pelos sócios
Partes de capital adquiridas pela sociedades beneficiária no âmbito de operações de fusão, cisão ou entrada de ativos quando se aplique o regime do art.º 74.º do CIRC e sejam valorizadas pelo valor que tinham as partes de capital na sociedades fundida, cindida ou contribuidora	Data de aquisição das partes de capital na sociedade fundida, cindida ou contribuidora

Fonte: Elaboração própria

O n.º 2 do art.º 51.º do CIRC esclarece também que caso o período mínimo de detenção (24 meses) não seja cumprido, existe obrigação de corrigir a dedução efetuada.

Por último, temos o dilema da transferência da sede ou direção efetiva da sociedade distribuidora para Portugal que irá afetar a contagem do período de detenção. Quanto tal ocorre, a contagem inicia-se no momento em que ocorrer a transferência, isto é, inicia-se a contagem no momento em que a entidade for transferida para Portugal (n.º 3 do artigo 51.º-A do CIRC).

4.4. Prova dos requisitos

A introdução do art.º 51.º-B do CIRC visou regular a obtenção, apresentação e responsabilidade relativamente às provas aceites para que se beneficie do regime de *participation exemption*. Por outras palavras, este artigo esclarece a responsabilidade pelo ónus da prova.

A prova do cumprimento dos requisitos deve ser efetuada através de declarações ou documentos confirmados e autenticados pelas autoridades competentes do Estado, país ou território onde a entidade que distribui os lucros ou reservas tenha a sua sede ou direção efetiva, competindo à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) demonstrar a falta de veracidade das declarações, documentos mencionados ou informações, quando a entidade que distribui os lucros ou reservas tenha a sua sede ou direção efetiva em:

- ✓ Estado membro da UE;
- ✓ Estado membro do EEE que esteja vinculado a cooperação administrativa no domínio da fiscalidade;

- ✓ Estado, país ou território com o qual Portugal disponha de uma convenção para evitar a dupla tributação internacional ou de um acordo sobre troca de informação em matéria fiscal.

Nos restantes casos em que se verifique a existência de indícios de falta de veracidade nas declarações, documentos ou informações apresentados, o ónus da prova recai sobre o sujeito passivo que, para tal, poderá recorrer a quaisquer outros métodos (cfr. art.º 51.º, n.º 3 do CIRC).

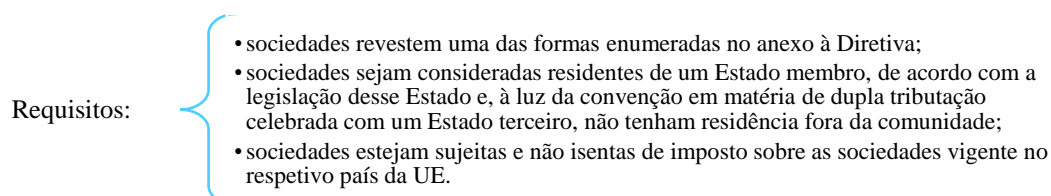
Por último, a norma regula ainda que todos os documentos que sejam apresentados como prova devem, posteriormente, integrar o processo de documentação fiscal (dossier fiscal) e que a falta de prova dos requisitos não impede a aplicação do mecanismo de *switch-over credit* mencionado previamente.

Sintetizando, a norma estabelece que o ónus da prova cabe à AT, ocorrendo a inversão do ónus da prova quando existam indícios de falta de veracidade. Além disso, o artigo não prevê nenhum formalismo específico com vista à verificação dos requisitos de aplicação do regime de *participation exemption*.

4.5. Estabelecimento estável

Atendendo à transposição da Diretiva 2011/96/UE, do Conselho, de 30 de novembro, o art.º 51.º-D do CIRC estabelece que estão isentos os lucros e reservas distribuídos, assim como as mais e menos valias do art.º 51.º-C do CIRC, que sejam imputáveis a um estabelecimento estável situado no território nacional de uma entidade residente num Estado membro da UE ou EEE (vinculado a cooperação administrativa no domínio da fiscalidade), desde que ambas as entidades cumpram com os requisitos constantes no art.º 2.º da Diretiva 2011/96/UE (ver figura 15).

Figura 15 - Requisitos do art.º 2.º da Diretiva 2011/96/UE



Fonte: Elaboração própria

O legislador português estabeleceu ainda que o regime de *participation exemption* seja aplicável aos lucros e reservas distribuídos e mais e menos valias realizadas imputáveis a um estabelecimento estável situado em território português de uma entidade residente num Estado que não conste da lista de países, territórios ou regiões sujeitos a um regime fiscal claramente mais favorável. Para tal, a entidade deve ser sujeita e não isenta de imposto idêntico ao IRC e deve existir uma convenção para evitar a dupla tributação prevendo a troca de informações com o seu Estado de residência.

4.6. Impacto do regime de *participation exemption* nas restantes normas

A introdução do regime de *participation exemption* teve impacto numa série de outros artigos do Código do IRC e do EBF. Alguns foram revogados, outros criados e outros alterados. Ao longo dos próximos parágrafos analisaremos de forma breve e concreta essas alterações.

Influenciou as alterações do art.º 14.º do CIRC (outras isenções)

Tendo em conta a Diretiva 2011/96/UE e as alterações ao nível da eliminação da dupla tributação económica, o regime de isenções ao IRC teve que ser adaptado e modificado.

Em resultado foram introduzidas novas regras, nomeadamente:

- ✓ Sujeição e não isenção a IRC, imposto do art.º 7.º, imposto referido no art.º 2.º da Diretiva 2011/96/UE ou imposto de natureza idêntica ou similar ao IRC cuja taxa não seja inferior a 60% taxa IRC em vigor;
- ✓ Não sujeição ao regime de transparência fiscal;
- ✓ Prova da residência e da sujeição a tributação efetuada mediante declaração confirmada e autenticada pelas autoridades fiscais competentes do Estado de residência da entidade;
- ✓ Os lucros e reservas colocados à disposição de estabelecimento estável situado noutro Estado membro da UE ou do EEE devem cumprir com os requisitos das al. a) a d) do n.º 3 do art.º 14.º.

A isenção em causa foi alargada a Estados membros do EEE vinculado a cooperação administrativa no domínio da fiscalidade e a Estados com os quais exista convenção para evitar a dupla tributação que preveja a troca de informações.

Transferiu-se o art.º 45.º n.º 3 do CIRC (Encargos não dedutíveis para efeitos fiscais)

Ajuste de algumas das restrições impostas à dedução de menos-valias relativas a instrumentos de capital próprio às novas regras de isenção dos rendimentos associados a participações sociais.

Assim, de acordo com o novo art.º 23.º-A do CIRC, não são dedutíveis para efeitos fiscais:

- ✓ As menos-valias e outras perdas relacionadas com instrumentos de capital próprio, na parte do valor que corresponde aos lucros distribuídos ou às mais-valias realizadas com a transmissão onerosa de partes sociais dessa mesma entidade, que tenham beneficiado, no próprio período de tributação ou nos 4 períodos anteriores, do regime do art.º 51.º, art.º 51.º-C ou art.º 91.º-A do CIRC (n.º 2);
- ✓ Os gastos suportados com a transmissão onerosa de instrumentos de capital de entidades com residência ou domicílio em país, território ou região sujeito a um regime fiscal claramente mais favorável (n.º 3).

Revogou-se o art.º 48.º n.º 4 do CIRC (reinvestimento dos valores de realização)

Eliminação da tributação das mais-valias resultantes da transmissão onerosa de participações sociais em 50% em caso de reinvestimento total ou parcial do respetivo valor de realização.

De facto, esta norma tornava-se bastante limitadora da aplicação do regime, pois em muitos casos as sociedades acabavam por não reinvestir os valores obtidos preferindo aplica-los noutras operações. Algumas sociedades procediam à alienação de participações sociais com o objetivo de obter rendimentos para fazer face a problemas de tesouraria. Outro aspeto negativo desta norma relacionava-se com a criação de dois regimes diferentes dentro das mais-valias, dependendo se estas eram reinvestidas ou não. Uma vez que o objetivo do novo regime do IRC é simplificar para os investidores, este artigo deixou de fazer sentido.

Relacionou-se como art.º 54.º-A do CIRC (lucros e prejuízos de estabelecimento estável situado fora do território português)

Ao sujeito passivo com sede ou direção efetiva em território nacional é possibilitado optar pela isenção dos lucros e prejuízos imputáveis a estabelecimento estável

situado fora do território português, desde que se verifiquem cumulativamente os seguintes requisitos:

- ✓ Os lucros estão sujeitos e não isentos a um imposto do n.º 2 da Diretiva 2011/96/UE ou a imposto de natureza similar ao IRC cuja taxa não seja inferior a 60% da taxa normal de IRC em vigor;
- ✓ O estabelecimento estável não está localizado em país, território ou região sujeito a um regime fiscal claramente mais favorável.

Alterou-se o regime do art.º 81.º do CIRC (resultado da partilha)

O enquadramento fiscal do resultado da partilha na liquidação de sociedades, no caso de os sócios serem pessoas coletivas, teve de ser ajustado às novas regras do *participation exemption*.

Assim sendo, quando o resultado apurado é positivo, considera-se como mais-valia suscetível de beneficiar do art.º 51.º-C do CIRC. Caso o resultado seja negativo estamos perante uma menos-valia dedutível na parcela que exceda a soma dos prejuízos fiscais abrangidos pelo RETGS com os lucros e reservas distribuídos pela sociedade liquidada que tenham beneficiado do art.º 51.º do CIRC.

O regime não é aplicável quando a entidade liquidada seja residente em país, território ou região com regime fiscal claramente mais favorável ou quando as partes de capital tenham sido detidas por um período inferior a 4 anos.

Criação do art.º 91.º-A (crédito de imposto por dupla tributação económica internacional)

O sujeito passivo pode optar por deduzir à coleta um crédito de imposto por dupla tributação económica internacional, quando na sua matéria coletável tenham sido incluídos lucros e reservas distribuídos por entidades não residentes em território português nas quais detenha uma participação não inferior a 5% do capital social ou direitos de voto, detida de forma ininterrupta durante os 24 meses anteriores à distribuição, e relativamente aos quais não seja aplicável o regime de *participation exemption* (cfr. art.º 91.º-A, n.ºs 1 e 3 do CIRC).

A dedução à coleta corresponde ao menor dos seguintes valores:

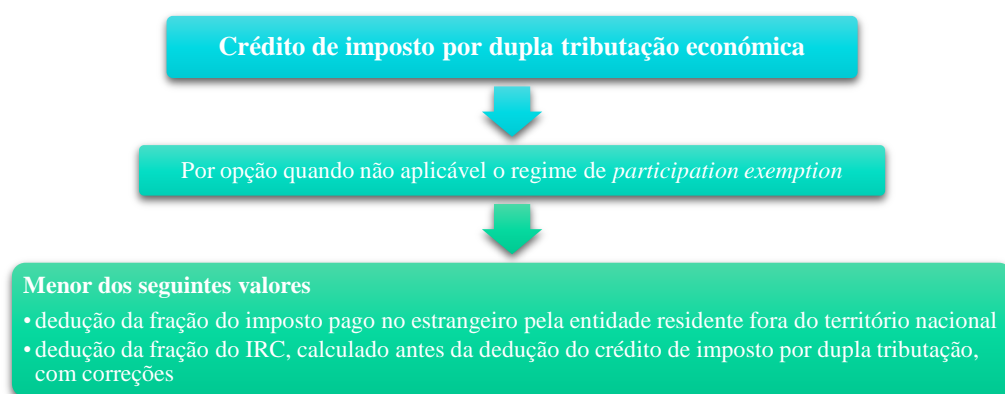
- ✓ Fração do imposto sobre o rendimento pago no estrangeiro pela entidade residente fora do território português e por entidades por esta detidas, direta e indiretamente, correspondente aos lucros e reservas distribuídos ao sujeito passivo;
- ✓ Fração do IRC, calculado antes da dedução deste crédito de imposto, correspondente aos lucros e reservas distribuídos ao sujeito passivo, acrescidos

do imposto pago sobre os lucros pelas entidades por ele detidas no Estado em que sejam residentes, líquidas dos gastos suportados para a sua obtenção, e deduzida do crédito de imposto por dupla tributação jurídica internacional.

A presente dedução não aplicável quanto ao imposto sobre o rendimento pago no estrangeiro por entidades com residência ou domicílio em país, território ou região sujeito a um regime fiscal claramente mais favorável ou por entidades detidas indiretamente pelo sujeito passivo de IRC com sede ou direção efetiva em território português através daquelas.

O esquema da figura 16 permite uma melhor compreensão do funcionamento deste crédito de imposto por dupla tributação internacional que foi reintroduzido no CIRC.

Figura 16 - Crédito de imposto por dupla tributação económica internacional



Fonte: Elaboração própria

Revogação dos art.ºs 32.º (Sociedades Gestoras de Participações Sociais), 32.º-A (Sociedades de Capital de Risco e Investidores de Capital de Risco) e 42.º do EBF (eliminação da dupla tributação económica dos lucros distribuídos por sociedades residentes nos PALOP e na República Democrática de Timor Leste)

A introdução do regime de *participation exemption* implicou a eliminação das normas constantes no Estatuto dos Benefícios Fiscais relativas às Sociedades Gestoras de Participações Sociais, Sociedades de Capital de Risco, Investidores de Capital de Risco e sociedades residentes nos PALOP e República Democrática de Timor Leste uma vez que esses regimes perderam atratividade face às regras do novo regime.

O regime das SGPS foi introduzido com o intuito de criar sociedades mais competitivas a nível internacional. Daí ter sido definido que estavam isentos os lucros distribuídos internamente e por sociedades residentes na UE e Suíça.

Porém, a Comissão para a reforma do IRC (2013) salientou no seu relatório que tal objetivo não foi atingido. De facto, a adoção deste regime contribuía para a promoção de distorções comportamentais. Consequentemente, a Comissão recomendou a extinção do regime jurídico-societário destas sociedades.

Na nossa opinião, o legislador tomou a decisão correta ao eliminar o regime das sociedades residentes nos PALOP e em Timor Leste uma vez que com a nova redação da art.º 51.º do CIRC, já não é exigido que a sociedade beneficiária possua uma participação correspondente a 25% da sociedade afiliada. Além disso, nos casos em que o *participation exemption* não seja aplicável, à exceção das sociedades afiliadas residentes em Angola e em São Tomé e Príncipe, as restantes podem sempre recorrer às convenções.

Porém, não podemos deixar de referir que esta medida poderá constituir um incentivo para que as sociedades residentes instalem as suas filiais nos PALOP e Timor Leste, como forma de usufruir, por exemplo, da sua mão de obra barata. O que significa que deixam de investir em Portugal e de contribuir para a redução da taxa de desemprego nacional.

Quanto às SGPS, concordamos com a opinião da Comissão para a Reforma do IRC uma vez que com a entrada em vigor da Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro, os benefícios são concedidos independentemente da natureza jurídica da sociedade.

4.7. Análise crítica ao regime de *participation exemption*

A adoção do novo regime de *participation exemption* de cariz universal dotará Portugal de um dos regimes mais abrangentes na Europa, de isenção de tributação de dividendos e mais-valias fiscais decorrentes da alienação de partes sociais por parte de empresas, independentemente da sua natureza jurídica. Com a entrada em vigor deste regime, a utilização de uma SGPS deixa de ter especial vantagem numa perspetiva fiscal. (Sousa, 2013, p. 36)

No seguimento desta ideia, Esteves (2013a) considerou a proposta de criação de um regime de *participation exemption* bastante relevante uma vez que, atualmente a economia cada vez mais se caracteriza pela existência de grupos societários plurilocalizados. Através deste regime é possível criar uma economia competitiva e aberta ao exterior e, consequentemente, aumentar a internacionalização das empresas.

Esteves (2013b) entende que o regime de *participation exemption* permitirá combater os comportamentos de substituição. Além disso, o facto de ser um regime universal “é fundamental para permitir, sem custos adicionais, a internacionalização das empresas nacionais e, simultaneamente, permitir o posicionamento de Portugal como plataforma de investimento e de serviços para países emergentes” (p. 31). Por outro lado, salienta que o regime das SGPS que existia já não era muito competitivo e, com estas alterações, a situação agravou-se.

Quanto às mais e menos-valias, Esteves (2013b) concorda com a adoção de um tratamento similar ao dos dividendos pois “as mais-valias são economicamente equivalentes a dividendos” (p. 33) e também com “o alinhamento do regime fiscal das menos-valias como é conferido às mais-valias” (p. 33).

“Espera-se, com grande expectativa, a estabilidade legislativa destas normas, permitindo ao investidor que é o verdadeiro criador de riqueza e de emprego, saber com o que conta em matéria fiscal no futuro” (Antunes, 2014, p. 22).

No nosso entender, o regime de *participation exemption* veio facilitar a prova dos requisitos quando existe inversão do ónus da prova, ao permitir a apresentação de todo e qualquer documento como elemento de prova do cumprimento dos requisitos.

Por último, Menezes (2014) conclui que as entidades obtêm um maior benefício fiscal quando aplicam o regime de *participation exemption*. “Esse regime é mais vantajoso que o das CDT (Convenção para evitar a Dupla Tributação) inclusive, isso sem falar no cenário em que não se aplica qualquer Convenção” (Menezes, 2014, p. 122). “Este regime de isenção tornou praticamente irrelevante a aplicação das convenções de dupla tributação, uma vez que este regime é mais favorável para as entidades que invistam e operem em território nacional que o regime previsto de qualquer Convenção” (Menezes, 2014, p. 129).

Em suma, o regime de *participation exemption* permite que uma empresa em Portugal possa passar a receber dividendos e mais-valias de participadas sediadas em qualquer parte do mundo (exceto paraísos fiscais) sem pagar IRC (desde que cumpridos os requisitos). Em sentido oposto, distribuir capitais de Portugal para fora sem efetuar retenção na fonte é muito mais fácil. Portugal poderá, assim, tornar-se num ponto de referência quanto aos investimentos independentemente da sua fonte ser interna ou externa.

Ao nível do impacto na economia portuguesa, foi referido no início deste capítulo que com a criação do regime de *participation exemption*, o Governo português pretendia obter mais investimentos, criar mais postos de trabalho e aumentar o Produto Interno Bruto (PIB) português (Menezes, 2014).

Porém, a Comissão para a reforma do IRC (2013) previu que a introdução do regime de *participation exemption*, tal como tinha proposto, teria um impacto negativo na receita de cerca de €126,2 milhões.

Não nos podemos esquecer que o valor apontado pela Comissão é uma estimativa e que se baseia na sua proposta, a qual não foi integralmente aceite pelo Governo. Daí Menezes (2014) afirmar no seu estudo que

o impacto financeiro que foi estimado para se adotar por parte da lei interna portuguesa o regime de *Participation exemption*, através da correlação negativa que se verificará entre a descida da taxa efetiva de tributação em sede de IRC e, o aumento da receita fiscal, (sem se admitir outras variáveis) poderá não ter qualquer fundo de verdade. (p. 127)

No seguimento desta ideia, Esteves (2013a) defende que uma reforma do IRC implica uma redução da receita fiscal no curto prazo. Contudo, no médio e longo prazo será compensada em resultado do aumento da atividade económica. Por último, refere que é necessária uma garantia de estabilidade temporal para que seja possível ver estes resultados.

Em suma, na nossa opinião, o legislador conseguiu, em teoria, criar um regime de cariz universal e horizontal capaz de captar não só investimento nacional como estrangeiro. Além disso, a criação deste mecanismo contribui para a simplificação da aplicação do imposto sobre as sociedades. O *participation exemption* eliminou a distinção entre dividendos e mais-valias, contribuindo, assim, para o combate aos comportamentos de substituição e, ainda, uniformizou as regras para os lucros distribuídos por entidades residentes e não residentes (UE, EEE e Confederação Suíça).

A criação, ou melhor, a reintrodução do crédito de imposto por dupla tributação económica internacional veio contribuir para a competitividade do regime e para colmatar possíveis casos em que o regime do *participation exemption* não seja aplicável. Isto é, o legislador tentou contemplar todas as situações possíveis, mas não esquecendo as cláusulas de salvaguarda.

Relativamente à prova dos requisitos, o facto de o ónus da prova caber à AT implica que esta tenha condições para cumprir com a sua tarefa, porque haverão sociedades que, tal como já acontecia antes desta reforma, procurarão ludibriar o sistema e usufruir da isenção sem que cumpram efetivamente os requisitos. Logo, a AT deve munir-se de pessoas qualificadas para verificar, especialmente, os dados fornecidos pelas grandes sociedades que se encontram, se deslocalizem ou regressem a Portugal.

No nosso entender, a explicação mais detalhada de algumas das condições, nomeadamente prova dos requisitos, período de detenção e estabelecimento estável, permite uma maior clareza quanto à aplicação do *participation exemption*.

Face à perda de relevância das convenções face ao regime geral, a primeira ideia seria reformular ou até eliminar os artigos relativos a dividendos e mais-valias constantes nesses documentos. Todavia, não nos podemos esquecer que, apesar de o legislador ter tentado abranger todas as situações possíveis de dupla tributação económica, existirão ainda sociedades que não terão como usufruir do *participation exemption* e, a sua única solução passará pela aplicação da convenção. Assim sendo, concordamos que as convenções sejam revistas no sentido de as compatibilizar com o regime geral e constituírem mais um mecanismo complementar do *participation exemption*.

Ao nível da receita fiscal, concordamos que haverá efetivamente uma redução da mesma uma vez que haverá mais entidades a ser abrangidas pelo regime. Porém, não cremos que seja uma redução significativa uma vez que as sociedades que têm maior peso nesta rubrica, ou seja, que pagariam maiores valores de dividendos, já não eram consideradas e os rendimentos de dividendos e mais-valias correspondem a uma pequena parte do total de IRC coletado pelo Estado.

No geral, o *participation exemption* é sem dúvida um regime extremamente favorável e representa uma mudança relevante face ao anterior. Atrevemo-nos a afirmar que representa a maior reforma ao nível da eliminação da dupla tributação económica.

Atendendo a que Portugal está a passar por um período de crise económica e de todos os dias o Governo apresentar novas propostas destinadas à obtenção de receita fiscal, surge, então, a questão: até que ponto é o regime de *participation exemption* efetivamente benéfico para o país?

4.8. Estudo comparativo com os sistemas adotados noutras jurisdições europeias

A fim de responder à pergunta colocada no parágrafo anterior iremos, num primeiro ponto, recorrer à comparação entre o regime fiscal português e alguns dos regimes europeus com a finalidade de evidenciarmos as semelhanças e as diferenças na tributação dos dividendos e mais-valias. Desta forma pretende-se perceber se o regime português é efetivamente benéfico e competitivo.

Para tal, recorreremos ao confronto do regime português com quatro jurisdições europeias com características culturais e económicas distintas: Holanda, pelo reconhecimento que granjeia enquanto jurisdição fiscal estável e competitiva (amplo regime de isenções); Itália por estar localizado na zona do mediterrâneo e não ter uma crise tão acentuada como a portuguesa; Noruega por ser um país nórdico onde a confiança dos investidores e dos contribuintes se encontra bastante solidificada; e Reino Unido por ser

um país que tal como a Noruega não possui como moeda oficial o euro e possuir regras conservadoras.

Aproveitamos este ponto introdutório para referir que não iremos abordar pormenores ou detalhes de cada um dos sistemas europeus em causa.

4.8.1. Itália

O código de imposto sobre as sociedades italiano define que o regime de *participation exemption* é destinado a dividendos e outros rendimentos provenientes de participações e outros instrumentos de capital, bem como a mais-valias provenientes da alienação das participações ou outros títulos representativos de capital (Agostini, 2005).

Com base na reforma fiscal italiana de 2004, aos dividendos de origem estrangeira e rendimentos similares foi concedida uma isenção de 95%, desde que o pagamento não seja dedutível por um contribuinte residente italiano em circunstâncias semelhantes (Busetto & Romito, 2006).

Markle (2014) afirma que os países, como a Itália, que optam por tributar 5% dos dividendos fazem-no como um meio de compensar quaisquer despesas relacionadas com as filiais estrangeiras que são incorridas e deduzidas ao lucro tributável no país de origem.

Só existe isenção total de retenção na fonte relativamente a dividendos distribuídos a uma sociedade-mãe na UE, em conformidade com a Diretiva 90/435/CEE do Conselho, de 23 de Julho de 1990.

Alguns dos requisitos, cumulativos, para aplicação do regime de *participation exemption* em Itália:

- ✓ Participação detida há, pelo menos, um ano, independentemente da percentagem detida (Realdon, 2013);
- ✓ As participações relevantes devem ser contabilizadas como ativos fixos (investimentos), pelo menos, no ano em que são adquiridas (Busetto & Romito, 2006);
- ✓ A sociedade participada exerce uma atividade profissional real (Busetto & Romito, 2006) e não reside num paraíso fiscal (Busetto & Romito, 2006; Realdon, 2013).

Quanto às mais-valias realizadas por uma sociedade residente em Itália em resultado da alienação de participações sociais estão isentas de imposto, desde que cumpridos os requisitos (Agostini, 2005):

- ✓ As ações são detidas ininterruptamente durante os 12 meses anteriores à sua alienação (o período de detenção);

- ✓ As ações tenham sido contabilizadas pela sociedade residente italiana como ativos financeiros nas demonstrações financeiras ao longo do período de detenção (a exigência de inscrição);
- ✓ A sociedade participante não é residente num país constante na *blacklist*¹⁶ (o requisito de residência); e
- ✓ A empresa participada realiza uma atividade empresarial (o requisito de negócio).

Tal como nos dividendos, também no caso das mais-valias o regime italiano não prevê uma percentagem mínima de participação ou de ações detidas (Agostini, 2005).

O período de detenção apresenta, no caso das mais e menos valias, algumas particularidades tal como refere Realdon (2013). De acordo com o mesmo, se o período for inferior a 12 meses, a mais-valia realizada é parte do lucro da sociedade e, consequentemente, será tributada à taxa de imposto sobre as sociedades, sendo a menos-valia dedutível ao lucro tributável. Quando o período de detenção ultrapassa os 12 meses, a taxa de imposto aplicada às mais-valias sofre uma redução e as menos-valias não podem ser deduzidos do lucro tributável.

Ao contrário de outras legislações, em Itália não existe, desde a reforma de 2004, um crédito pelo imposto pago no estrangeiro (Markle, 2014). O que significa que a sociedade beneficiária inclui na sua base tributável a parcela não isenta dos dividendos, ou seja, aqueles que foram sujeitos a 5% de tributação. Porém, Itália não prevê um crédito pelo imposto que pago no estrangeiro por esses dividendos não isentos. O valor que ultrapassar o limite pode ser deduzido nos termos do tratado de dupla tributação, caso este exista (Agostini, 2005).

O crédito de imposto foi, assim, revogado e substituído por um regime parcial (ou total em alguns casos) de isenção. Uma das razões por detrás desta mudança era alcançar uma semelhança substancial de tratamento entre acionistas residentes e não residentes em relação aos dividendos pagos por uma sociedade residente italiana, bem como entre os dividendos distribuídos por uma sociedade residente italiana e os dividendos distribuídos por uma sociedade estrangeira em relação a um acionista residente italiano (Agostini, 2005).

Os aspetos mais importantes deste regime italiano estão patentes no quadro 4.

¹⁶ A *blacklist* referida inclui os países que não cooperam contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo. Ou seja, corresponde, em Portugal, à lista aprovada pelo Ministro das Finanças onde constam os países, territórios ou regiões sujeitos a um regime fiscal claramente mais favorável

Quadro 4 - Regime de participation exemption em Itália

	Dividendos	Mais-valias
Tributação	95% Isento	95% Isento
Percentagem de participação	N/A	N/A
Período de detenção mínimo exigido	12 meses	12 meses
Existe um crédito pelo imposto pago em Itália relativamente a investidores estrangeiros. Porém não existe crédito pelo imposto pago no estrangeiro.		

Fonte: Elaboração própria

4.8.2. Holanda

Segundo estatísticas, de 2014, do Banco de Portugal, a Holanda é o maior investidor em Portugal e é também o país de destino da maioria do investimento português em resultado da transferência de lucros de Portugal para outras jurisdições, tal como sublinha o estudo de Fernandez, McGauran e Frederik (2013).

O que torna o regime holandês tão competitivo a nível da UE é, por um lado, a grande estabilidade do seu sistema fiscal (Comissão para a reforma do IRC, 2013) e, por outro lado, a existência de diversa legislação específica que prevê benefícios fiscais (Fernandez et al., 2013).

De acordo com Moraes (2011) e Sousa (2013), o sistema holandês prevê uma isenção de tributação dos dividendos e mais-valias resultantes da transmissão de participações sociais em entidades não residentes. Para tal, deverão ser cumpridas cumulativamente as seguintes condições:

- ✓ A sociedade holandesa detenha uma participação, direta ou indireta, de pelo menos 5% na participada (*ownership test*);
- ✓ Menos de 50% dos ativos da subsidiária constituem instrumentos financeiros em carteira livremente descartáveis (*asset test*);
- ✓ A subsidiária está sujeita a uma taxa efetiva de imposto de pelo menos 10% (*subject to tax test*).

Quando não é possível a aplicação do *participation exemption* ou do crédito de imposto, o imposto pode ser deduzido como despesa do rendimento estrangeiro bruto que é tributável nos Países Baixos (Sousa, 2012). Quer isto dizer que, sendo aplicável a isenção, o imposto retido na fonte no outro país não pode ser creditado nem deduzido como despesa (Snel, 2009).

Sousa (2013) salienta uma característica única do sistema tributário holandês que se relaciona com a atuação das autoridades tributárias, que possuem uma atitude profissional e cooperativa. Tal permite que o contribuinte obtenha previamente conhecimento quanto

ao tratamento fiscal a que poderá estar sujeito, através de um procedimento eficiente e transparente.

O quadro 5 exhibe resumidamente os pontos principais do regime de *participation exemption* na Holanda.

Quadro 5 - Regime de *participation exemption* na Holanda

	Dividendos	Mais-valias
Tributação	Isento	Isento
Percentagem de participação	≥ 5% e subsidiária não for <i>low-taxed</i> ¹⁷	≥ 5% e subsidiária não for <i>low-taxed</i>
Período de detenção mínimo exigido	N/A	N/A
Menos-valias dedutíveis: Somente as perdas de liquidação de sociedades, em circunstâncias específicas		

Fonte: Adaptado de Morais (2011) e Sousa (2013)

4.8.3. Noruega

A Noruega para além de fornecer uma excelente qualidade de vida aos seus habitantes ainda dispõe de uma economia bastante próspera, muito devido ao petróleo, gás natural e recursos piscatórios. Perante este cenário, tanto os residentes, como os investidores estrangeiros, sentem-se incentivados a investir, o que o tornou no 11.º país mais competitivo do mundo (Schwab & Sala-i-Martin, 2014).

Com o intuito de contribuir para esta competitividade, a nível fiscal, a legislação prevê um regime de *participation exemption* segundo o qual, os dividendos distribuídos por uma empresa norueguesa a uma entidade situada em outro país do EEE são 100% isentos de retenção na fonte se o destinatário cumprir com as mesmas regras que uma entidade norueguesa qualificável para a isenção. Além disso, o destinatário tem de possuir um "estabelecimento real", realizar "atividades económicas reais" no seu país de origem e estar sujeita a tributação no seu país de origem (Kinden, 2009).

Tal como noutros países e regimes, quando se tratam de participações numa jurisdição de baixa tributação, ou seja, quando a sociedade participada reside num paraíso fiscal, o regime não é aplicável (Grydeland, 2008).

Em conclusão, apresentamos no quadro 6 o regime de isenção aplicado na Noruega.

¹⁷ Uma empresa é considerada *low-taxed* quando se encontram verificadas as seguintes condições: i) os lucros da subsidiária calculados de acordo com as regras fiscais holandeses são efetivamente sujeitos a uma taxa de mais de 10%; ii) menos de 50% do ativo da subsidiária qualifica-se como investimento em carteira livremente descartável; iii) mais de 90% dos ativos da subsidiária são ativos imobiliários (Morais, 2011).

Quadro 6 - Regime de participation exemption na Noruega

Dividendos	
Tributação	Isento
Beneficiária possui um "estabelecimento real", realiza "atividades económicas reais" no seu país de origem e está sujeita a tributação no seu país de origem	

Fonte: Elaboração própria

4.8.4. Reino Unido

Desde 2009 que o Reino Unido, atendendo à tendência mundial, trocou o sistema de tributação mundial pelo sistema de tributação territorial (Arena & Kutner, 2015). Assim sendo, a dupla tributação poderá ser eliminada ou através do método do crédito ordinário ou através da dedução às despesas do imposto pago no estrangeiro (Sousa, 2012).

No caso concreto dos dividendos, Sousa (2012) concluiu que é aplicado um regime para médias e grandes empresas e outro para pequenas empresas. No primeiro, se os dividendos forem distribuídos por uma subsidiária estrangeira de média ou grande dimensão, então estão isentos de tributação. Caso se trate de uma pequena empresa, o acesso ao mecanismo de isenção está dependente de o país onde está localizada a sociedade distribuidora ter celebrado com o Reino Unido uma convenção de dupla tributação com cláusula de não discriminação.

Para os casos em que a aplicação do regime de isenção não é aplicável, a legislação inglesa disponibiliza às sociedades um crédito pelo imposto pago no estrangeiro. Este crédito é ainda concedido caso a sociedade residente detenha, pelo menos, 10% do poder de voto na sociedade distribuidora não residente.

Para terminar a análise deste país quanto ao seu regime de *participation exemption* exibimos o quadro 7.

Quadro 7 - Regime de participation exemption no Reino Unido

Dividendos	
Tributação	Isento
Regime médias e grandes empresas	Dividendos distribuídos por uma subsidiária estrangeira de média ou grande dimensão estão isentos.
Regime pequenas empresas	O país onde está localizada a sociedade distribuidora deve ter celebrado com o Reino Unido uma convenção de dupla tributação com cláusula de não discriminação.
Existe um crédito pelo imposto pago no estrangeiro	

Fonte: Elaboração própria

De forma a ser mais perceptível quais as diferenças e semelhanças existentes entre os quatro Estados europeus analisados, de seguida apresentamos o quadro 8 com os aspetos principais.

Quadro 8 - Regime de isenção: Itália, Holanda, Noruega e Reino Unido

Itália	Holanda	Noruega	Reino Unido
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Dividendos, outros instrumentos de capital, mais-valias realizadas em resultado da alienação de participações sociais, outros títulos representativos de capital. ✓ Isenção de 95%. ✓ Existe um crédito pelo imposto pago em Itália relativamente a investidores estrangeiros. Porém não existe crédito pelo imposto pago no estrangeiro. ✓ Requisitos dos dividendos: <ul style="list-style-type: none"> • participação detida há, pelo menos, um ano e contabilizada como ativo fixo, pelo menos, no ano de aquisição; • não existe percentagem mínima de participação; • • a sociedade participada exerce uma atividade profissional real e não reside num paraíso fiscal; ✓ Requisitos das mais-valias: <ul style="list-style-type: none"> • as ações são detidas ininterruptamente há, pelo menos, um ano e contabilizadas como ativos financeiros; • não existe percentagem mínima de participação; • as ações foram; • a sociedade participante não é residente num país constante na <i>blacklist</i>; • a empresa participada realiza uma atividade empresarial. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Dividendos e mais-valias resultantes da transmissão de participações sociais em entidades não residentes. ✓ Requisitos cumulativos: <ul style="list-style-type: none"> • a sociedade holandesa detenha uma participação, direta ou indireta, de pelo menos 5% na participada; • menos de 50% do ativos da subsidiária constituem instrumentos financeiros em carteira livremente descartáveis; • a subsidiária está sujeito a uma taxa efetiva de imposto de pelo menos 10%. ✓ Existe um crédito de imposto. ✓ Quando não é possível a aplicação do <i>participation exemption</i> ou do crédito de imposto, o imposto pode ser deduzido como despesa do rendimento estrangeiro bruto que é tributável nos Países Baixos. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Isenção de 100%. ✓ Aplicável aos dividendos. ✓ Requisitos: <ul style="list-style-type: none"> • beneficiária possui características idênticas às de uma entidade norueguesa qualificável; • beneficiária possui um "estabelecimento real" e realiza "atividades económicas reais" no seu país de origem; • a entidade beneficiária está sujeita a tributação no seu país de origem. ✓ Quando a sociedade participada reside num paraíso fiscal, o regime não é aplicável. ✓ As entidades que não sejam norueguesas têm que cumprir com as mesmas condições. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sistema de tributação territorial. ✓ Regime para médias e grandes empresas: <ul style="list-style-type: none"> • dividendos distribuídos por uma subsidiária estrangeira de média ou grande dimensão estão isentos. ✓ Regime para pequenas empresas: <ul style="list-style-type: none"> • o país onde está localizada a sociedade distribuidora deve ter celebrado com o Reino Unido uma convenção de dupla tributação com cláusula de não discriminação. ✓ Existe crédito pelo imposto pago no estrangeiro.

Fonte: Elaboração própria

Com base no exposto podemos proceder à comparação dos vários regimes entre si e com Portugal e, a partir destes dados, inferir se o regime português se tornou efetivamente mais competitivo. Contudo, relativamente a determinados aspetos não será possível uma comparação entre todos os países em questão devido à falta de informação.

Começando por analisar o tipo de isenção concedida por cada país, concluímos que, à exceção da Itália em que apenas 95% dos rendimentos estão isentos, os restantes três Estados (Holanda, Noruega e Reino Unido) permitem uma isenção total, tal como acontece com o atual regime português. No que diz respeito aos rendimentos abrangidos, apenas a Holanda e Itália optam pela isenção tanto de dividendos como de mais-valias, o que nos permite afirmar que Portugal harmonizou em conformidade com os países do euro analisados.

As principais diferenças entre os cinco Estados em causa encontram-se ao nível dos requisitos que exigem para beneficiar da isenção. Começando pelos aspetos relacionados com a participação, nomeadamente o tempo de detenção e a percentagem:

- ✓ Itália – a participação também deve ser detida durante 12 meses, tanto para dividendos como para mais-valias; porém não é estabelecida uma percentagem mínima.
- ✓ Holanda – não obtivemos informações quanto ao período de detenção, mas apurámos que a percentagem de participação é a mesma que a aplicada pelo regime português.
- ✓ Noruega e Reino Unido – não conseguimos recolher informações no que diz respeito aos dois aspetos da participação.

A legislação portuguesa estabelece que o regime não poderá ser aplicado quando haja envolvimento de uma sociedade residente num paraíso fiscal. Igualmente os regimes italiano e norueguês impedem a aplicação da isenção nesse contexto. A Holanda e o Reino Unido também poderão deter regras semelhantes, porém na nossa pesquisa não nos foi possível aferir se tal se verifica.

Ainda relacionada com a questão dos paraísos fiscais, os Estados adotam medidas preventivas, em particular, a obrigação de os rendimentos estarem sujeitos a uma tributação mínima para não serem considerados como obtidos numa região com um regime fiscal claramente mais favorável. Assim sendo, a legislação portuguesa prevê que, caso a sociedade participada seja residente num paraíso fiscal, ou seja, num país, território ou região constante na lista da portaria aprovada pelo Ministério da Finanças, o regime de *participation exemption* não seja aplicável. De forma idêntica, a Itália e a Noruega também estabelecem que a localização da sociedade participada num paraíso fiscal é fator impeditivo de aplicação do regime de isenção.

No caso de Portugal, a regra é que a tributação a que os rendimentos estiveram sujeitos corresponda a 60% da taxa de IRC em vigor. A Holanda optou por estabelecer

uma taxa mínima fixa de 10% e a Noruega também obriga a que exista uma tributação prévia dos rendimentos, porém não sabemos qual o percentagem mínima que exige. Na nossa opinião, apesar de a diferença entre a taxa de tributação de 10% e 60% do IRC¹⁸ não ser significativa, pode levar a decisões diferentes por parte dos investidores. Supondo uma sociedade participada residente na Irlanda que distribui lucros para Portugal e para a Holanda. Neste caso, a sociedade beneficiária residente em Portugal poderá não usufruir do regime de *participation exemption*¹⁹, uma vez que a taxa de tributação na Irlanda é de 12,5%. O regime será aplicável, caso a atividade da participada se enquadre no artigo 66.º, n.º 6 do CIRC (reveja-se figura 13). Porém, esses mesmos rendimentos poderão usufruir, sem qualquer outro tipo de análise, do regime de isenção na Holanda.

Além disso, a aplicação de uma taxa fixa, tal como é aplicado na Holanda permite que não existam dúvidas quanto ao valor a aplicar e contribuir para a estabilidade ao regime.

No seguimento dos requisitos necessários à aplicação do regime, temos ainda:

- ✓ A Itália que exige a contabilização das participações como ativos financeiros;
- ✓ A Holanda exige que menos de 50% do ativo da subsidiária sejam instrumentos financeiros;
- ✓ A Noruega apenas permite a aplicação do regime caso a entidade beneficiária possua características idênticas às de uma sociedade noruega suscetível de usufruir do regime.

Apesar das escassas informações quanto ao regime britânico, conseguimos deduzir que existe um regime específico para pequenas empresas e outro destinado a médias e grandes empresas. O que significa que consoante a categoria atribuída à empresa, esta terá diferentes isenções para os dividendos distribuídos. No nosso entender, esta medida não se torna nem benéfica nem competitiva. Em primeiro lugar, cria divergências entre as sociedades e, além disso, o que qualquer investidor estrangeiro pretende é um regime claro e simples que lhe permita entender quais os benefícios que obterá com o seu investimento. Por outro lado, não excluimos a possibilidade de a criação destes regimes distintos pretenderem que os investidores se sintam mais incentivados a aplicar os seus rendimentos nas empresas de pequena dimensão, em resultado de possíveis benefícios fiscais mais favoráveis.

Finalizando, não podíamos deixar de referir a existência de um crédito de imposto tanto no regime português como na Holanda e no Reino Unido. Em Itália também existe um crédito de imposto apenas aplicável quanto ao imposto pago em Itália, o que significa que o imposto estrangeiro pago relativo a dividendos ou mais-valias não usufrui deste

¹⁸ À data da realização deste trabalho a taxa de IRC era de 21%, ou seja, 60% da taxa de IRC correspondia a 12,6%

¹⁹ O regime de *participation exemption* poderá ser aplicável se a sociedade irlandesa cumprir com os requisitos do n.º 6 do art.º 66.º do CIRC. Isto resulta da redação do n.º 2 do art.º 51.º do CIRC que dispensa a sujeição a imposto sobre o rendimento por parte da entidade distribuidora quando se verificarem os referidos requisitos.

crédito. Não possuímos dados que nos indiquem que na Noruega exista algum crédito de imposto. Estamos em crer que a criação de um crédito de imposto como alternativa ao método de isenção contribui significativamente para tornar um país mais atrativo para o investimento.

Sintetizando, o novo regime de eliminação da dupla tributação económica português aproxima-se, na generalidade, do regime holandês, criando, assim, uma competição entre os dois regimes. Esta competição entre Estados, nomeadamente a nível fiscal, possa ser favorável ao incentivar a que sejam criadas condições mais favoráveis e, desta forma, contribuir para a melhoria do bem-estar da sociedade e para o crescimento económico, mas pode também ser prejudicial pois conduz a medidas extremas que em vez de contribuírem para aumentar a receita fiscal, levam à sua perda (Nabais, 2004; Tavares, 2011).

No nosso entender, esta competição entre Portugal e a Holanda não trará grandes benefícios. Em primeiro lugar, são países com características socioeconómicas e políticas distintas. Portugal ainda está a tentar ultrapassar a crise económica e não apresenta estabilidade nem consenso a nível político. Por seu lado, a Holanda oferece uma economia próspera e solidificada e, a nível político, não existem disputas que gerem incertezas quanto ao futuro do país. Em segundo lugar, perante estes dois regimes tão competitivos poderão haver outros Estados que resolvam criar medidas de eliminação da dupla tributação ainda mais favoráveis o que, por sua vez, pode conduzir Portugal e/ou a Holanda a tornar as suas regras ainda mais benéficas. E assim sucessivamente, criando um círculo competitivo cujo limite será quando todos sejam isentos. Por último, concluímos que ao nível dos requisitos Portugal é mais exigente do que a Holanda. Isto poderá afastar alguns investidores que preferem operações simplificadas, mas constitui uma garantia de combate à fraude e evasão fiscais.

Em relação ao regime de eliminação da dupla tributação da Noruega, Reino Unido e Itália não encontramos vantagem nos mesmos nem regras que pudessem ser aplicadas no regime português no sentido de incrementar a sua competitividade.

Finalizando este ponto, citando Sousa (2013)

O que varia de país para país para a admissibilidade ao regime de *participation exemption* referente a dividendos, mais ou menos-valias fiscais é a obrigatoriedade do cumprimento de mais ou menos requisitos (de ordem temporal, a percentagem de participação, o valor de aquisição da participada, a natureza dos rendimentos ou o nível de tributação dos mesmos). (p.56)

Capítulo 5 – Metodologias de investigação

Com o intuito de alcançar os objetivos que definimos para este projeto e também para confirmar as reflexões e opiniões expressas ao longo do nosso enquadramento teórico, realizámos o estudo empírico que se apresenta de seguida.

A metodologia de qualquer estudo de investigação deve ser determinada tendo em conta as questões a serem investigadas pois são estas que definem o quadro concetual e a metodologia a seguir. Assim sendo, a investigação pode ter um cariz quantitativo, qualitativo ou a conjugação de ambos (Guerreiro, 2003).

Morse (1994) afirma que cabe aos investigadores decidirem, de entre a diversidade existente, os métodos e técnicas que melhor se adequam à obtenção dos dados, devendo ser suficientemente versáteis para reconhecerem as restrições e possibilidades que estas proporcionam na concretização dos objetivos da investigação. Consequentemente, no desenvolvimento deste estudo optámos pela metodologia dos estudos exploratórios com uma abordagem qualitativa pois, de acordo com Ketele e Roegiers (1999), estes estudos caracterizam-se por, na fase de pesquisa, o investigador começar a gerar ideias, hipóteses ou propostas de soluções que possam ser posteriormente testadas empiricamente. Efetivamente, um dos objetivos do nosso estudo é perceber se os utilizadores, nomeadamente docentes da área da Fiscalidade, investigadores na área da Fiscalidade, CC, ROC, representantes das finanças e representantes da OCC, consideram que o regime contribuiu para o incremento da competitividade do sistema fiscal. Em segundo lugar, na nossa investigação não pretendemos uma representatividade estatística mas antes aprofundar a problemática do estudo.

5.1. Objetivos do estudo

O nosso estudo pretende contribuir, por um lado, para uma melhor compreensão de algumas questões relacionados com a dupla tributação, convenções e o regime de *participation exemption* e, por outro lado, apoiar a aplicação deste regime, pelo apresentamos sugestões de alterações que tornem o regime mais competitivo.

Assim sendo, o problema em causa é averiguar se o regime de *participation exemption* será realmente vantajoso para as empresas portuguesas. Com efeito, definimos como objetivos: i) caracterizar o regime de *participation exemption*; ii) identificar semelhanças e diferenças do regime introduzido em Portugal com os já implementados em outros países; iii) aferir se o regime de *participation exemption* contribui para o incremento da competitividade do sistema fiscal português.

O problema referido pode ser dividido nas seguintes questões:

1. Quais os mecanismos existentes no direito internacional e na UE e de que forma se relacionam com o direito português?
2. Qual a evolução do mecanismo de eliminação da dupla tributação económica?
3. Quais as alterações introduzidas pelo regime de *participation exemption* em Portugal?
4. Qual o contributo do regime de *participation exemption* para o incremento da competitividade do sistema fiscal português?
5. Será o regime de *participation exemption* português semelhante ao de outros países?

Assim, neste estudo pretendemos perceber se o mecanismo de eliminação da dupla tributação económica sofreu alterações significativas e se os utilizadores, nomeadamente docentes da área da Fiscalidade, investigadores na área da Fiscalidade, CC, ROC, representantes das finanças e representantes da OCC, consideram que o regime pouco contribuiu para o incremento da competitividade do sistema fiscal.

A obtenção de opiniões de diversas personalidades da área da contabilidade e fiscalidade (os utilizadores referidos no parágrafo anterior) foi alcançada através da realização de entrevistas. A opção por esta metodologia de recolha de dados pretendeu permitir:

- ✓ Perceber se uma redução da percentagem de participação para 2% faria alguma diferença – 6.1. a);
- ✓ Compreender se seria possível ampliar o crédito de imposto por dupla tributação económica internacional às mais e menos valias – 6.1. b);
- ✓ A recolha de opiniões quanto à efetiva competitividade e eficiência do regime de *participation exemption* – 6.2. a);
- ✓ Perceber se as alterações ao regime tiveram impacto na economia, nomeadamente no incentivo ao regresso das empresas que deslocalizaram as suas sedes – 6.2. b);
- ✓ Obter pareceres quanto ao problema de dupla não tributação – 6.2. d);
- ✓ Recolher pontos de vista sobre alguns requisitos de outros regimes de *participation exemption* dos Estados europeus analisados – 6.3. a);
- ✓ Perceber se o *participation exemption* contribui para a competitividade na UE – 6.3. b);
- ✓ Conhecer posições sobre a perda de vantagem das convenções de dupla tributação quanto a dividendos e mais-valias – 6.2. c).

5.2. Metodologia de investigação

De seguida apresentamos a metodologia utilizada ao longo da dissertação, desde a escolha do instrumento de recolha de dados, passando pela seleção e caracterização da amostra e terminando com o processo de recolha e modelo de análise dos dados.

5.2.1. Instrumento de recolha de dados

A opção por uma investigação qualitativa significa que o investigador possui à sua disposição uma diversidade de técnicas de recolha de informação, sendo as mais utilizadas a observação, a análise documental e a conversação²⁰ (Bogdan & Biklen, 1994; Morse, 1994; Olabuénaga, 2003; Valles, 1997).

Atendendo aos objetivos do nosso estudo, à natureza do mesmo e à diversidade de técnicas de investigação qualitativa, optámos por realizar uma pesquisa de base documental e pela entrevista.

Na primeira etapa, em que analisamos questões relacionadas com a dupla tributação, convenções e o regime de *participation exemption*, a recolha de dados foi efetuada através de uma pesquisa documental. Para tal, recorreremos, nomeadamente, a artigos, livros e revistas especializados, tanto de autores nacionais como estrangeiros e, acima de tudo, à legislação nacional.

Para a concretização do objetivo de obtenção de opiniões de diversas personalidades, optámos pela entrevista uma vez que é um importante instrumento de recolha de dados de investigação do tipo quantitativo-interpretativo e além disso permite revelar aspetos do fenómeno estudado que o investigador não conseguiria espontaneamente pensar por si mesmo e, desta forma, completar o seu trabalho (Quivy & Campenhoudt, 1992). Dentro do campo das entrevistas, aquela que melhor se adequava ao nosso estudo era a entrevista em profundidade (Carmo & Ferreira, 1998). Segundo Bogdan e Biklen (1994), Flick (2004) e Olabuénaga (2003), as entrevistas em profundidade são as mais recomendadas nos estudos exploratórios em que o investigador possui um conjunto de questões para as quais a documentação disponível não apresenta respostas concretas e, como tal, torna-se necessário recorrer a informadores qualificados que, no nosso caso, são personalidades das áreas da contabilidade e fiscalidade. Bogdan e Biklen (1994) afirmam ainda que através da entrevista é possível “recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspetos do mundo” (p. 134).

²⁰ Esta técnica engloba um grande conjunto de modalidades tais como, o inquérito ou entrevista mais estruturada, a entrevista aberta não diretiva ou a narrativa biográfica.

As entrevistas podem assumir diversas modalidades consoante os temas em análise, sendo que para a nossa investigação optámos por uma entrevista semi-diretiva e semiestruturada uma vez que o objetivo é produzir um discurso contínuo sobre um determinado assunto, mas sendo a ordem e a forma de questionar livre (Ghiglione & Matalon, 2005). Este tipo de entrevistas é especialmente utilizado quando se pretendem obter opiniões relativamente a determinada problemática sobre a qual o entrevistador possui os conhecimentos essenciais, porém procura uma explicação aprofundada dos mesmos. Além disso, permite a obtenção de diferentes respostas por parte dos entrevistados o que, conseqüentemente, permite uma melhor compreensão do problema em análise (Quivy & Campenhoudt, 1992).

Ao optar por este tipo de entrevista, o investigador deve ter em mente as conseqüências que a mesma acarreta. Em primeiro lugar, o entrevistador necessita de especialização e tempo para conceber e realizar a entrevista e também para os procedimentos de transcrição posteriores e categorização da informação recolhida. Além disso, as entrevistas *face-to-face* podem deixar o entrevistado inibido, afetando as respostas obtidas (Carvalho, 2003). Por último, Costa (2008) salienta que o entrevistador deve guiar as entrevistas de forma que estas decorram de forma aberta e flexível, não fazendo muitas perguntas nem perguntas demasiado particularizadas.

5.2.2. Seleção e caracterização da amostra

Tendo em conta que o nosso estudo apresenta uma natureza exploratória, os entrevistados devem ser investigadores da especialidade e agentes privilegiados e qualificados, ou seja, indivíduos que pela atividade que desenvolvem ou desenvolveram, posição que ocupam ou ocuparam ou contacto que possuem com o terreno, tenham conhecimento do problema em causa e, acima de tudo, possuam uma atitude dialogante (Pardal & Correia, 1995). Assim sendo, o universo do nosso estudo contempla vários tipos de interessados no regime de *participation exemption*, os quais podem ser agrupados nas seguintes categorias:

- ✓ Docentes na área da Fiscalidade;
- ✓ Investigadores na área da Fiscalidade;
- ✓ Contabilista Certificado;
- ✓ Revisor Oficial de Contas;
- ✓ Representantes das finanças;
- ✓ Representantes da Ordem dos Contabilistas Certificados.

Relativamente ao tamanho da amostra, tendo em conta a metodologia adotada e a escolha da entrevista em profundidade para recolha de dados, o número de entrevistados para este estudo deverá ser reduzido. Como não nos interessa a inferência estatística, a nossa amostra é composta por seis entrevistados, número que consideramos adequado pois a qualidade da entrevista não aumenta com o aumento do número de entrevistas (Ghiglione & Matalon, 2005).

A seleção dos elementos da amostra pode ser efetuada segundo duas técnicas: a probabilística e a não probabilística. Na primeira, cada elemento da população tem uma probabilidade conhecida e não nula de ser incluído na amostra. Na segunda, não é conhecida a probabilidade de cada elemento da população ser incluído na amostra, sendo estes selecionados com base em um ou mais critérios definidos pelo investigador, de acordo com os objetivos do estudo. No nosso caso, não pretendemos extrapolar para o universo os resultados e conclusões obtidos com a amostra, logo optámos pela técnica de amostragem não probabilística (Carmo & Ferreira, 1998). Além disso, esta é a técnica mais aplicada quando está em causa um estudo de mercado e de opinião.

Por sua vez, a técnica da amostragem não probabilística proporciona ao investigador diversos métodos de seleção amostra. No sentido de a nossa amostra ser o mais adequada possível, optámos pela amostragem por quotas de forma a garantir que cada categoria tivesse o mesmo peso na amostra. A seleção dos entrevistados de cada categoria teve em conta os critérios constantes no quadro 9.

Quadro 9 - Critérios para a seleção da amostra

Profissional, representativo ou reconhecido, competente em cada categoria
Conhecedor das matérias abordadas, nomeadamente do regime de participation exemption e da reforma do IRC de 2014
Com experiência na função em que foi entrevistado
Com disponibilidade e interessado no estudo

Fonte: Adaptado de Bastos (2009)

Deste processo de seleção resultou a caracterização dos entrevistados que participaram neste estudo (quadro 10). Aproveitamos para referir que todas as entrevistas foram individuais e para garantir o anonimato dos indivíduos, os entrevistados serão sempre referidos no masculino e no singular.

Quadro 10 - Caracterização dos entrevistados

Código	Categoria
D1	Docente na área do Direito Fiscal
F1	Ex Diretor Geral das Finanças e ex docente da área da Fiscalidade
R1	ROC, representante OCC e docente na área da Fiscalidade
R2	ROC e docente na área da Auditoria
R3	ROC e docente na área da Fiscalidade
T1	CC

Fonte: Elaboração própria

5.2.3. Processo de recolha de dados

As entrevistas requerem um grande conhecimento do assunto abordado por parte de investigador. Acresce tratar-se de uma entrevista intencional, ou seja, visa um determinado objetivo. Estes dois fatores implicam que o entrevistador esteja munido de um guião previamente elaborado.

Para que os entrevistados pudessem participar na conversa e emitir opiniões não condicionadas e de forma livre, foi redigido um documento composto por um conjunto de perguntas-guia, semiabertas, apropriadas para questões de opinião e cujo fim era apoiar na condução da entrevista (Apêndice 1). As questões que compõem o nosso guião foram elaboradas tendo em conta os objetivos específicos do nosso estudo e com base na literatura da especialidade.

Relativamente ao número de questões que compõem o guião, procurámos que tivessem a extensão adequada de modo a que fossem as suficientes para obter as informações necessárias ao nosso estudo e, simultaneamente, não se tornassem cansativas para os entrevistados. Por outro lado, é essencial que todas as perguntas se relacionem com itens e conceitos a serem pesquisados (Günther, 1999) e, acima de tudo, sejam realmente feitas durante a entrevista, uma vez que a comparação de respostas é requerida na análise.

A etapa seguinte passou pela planificação das entrevistas. Numa primeira fase, contactamos previamente todos os entrevistados com o intuito de dar a conhecer o objetivo da entrevista, os motivos por que foram escolhidos, o tempo de duração previsto para a realização da mesma e para combinar a data, hora e local para a sua realização.

As entrevistas foram todas realizadas pela autora desta dissertação, entre os meses de julho e setembro de 2015, de acordo com a disponibilidade dos entrevistados, nas instalações dos entrevistados o que implicou a deslocação do entrevistador até às mesmas, à exceção de duas.

No decurso das entrevistas, o entrevistador foi colocando as questões à medida que se desenvolvia a conversa, não tendo por isso seguido exatamente a ordem estabelecida no guião. Além disso, o entrevistador procurou ainda adotar uma postura de disponibilidade e interesse pelas respostas dos entrevistados, evitando ao máximo emitir qualquer tipo de juízo de valor que pudesse interferir com a ideia transmitida.

A fim de evitar a perda ou deturpação de alguma da informação tanto do entrevistador como do entrevistado, recolhida na entrevista (condição indispensável para efeitos de validade da análise), todas estas foram gravadas²¹, após prévia autorização e tiveram uma duração que variou entre quinze e trinta e dois minutos (tempo médio de vinte e três minutos).

²¹ Importa referir que asseguramos o sigilo da informação, tanto das gravações como das respetivas transcrições.

5.2.4. Modelo de análise dos dados

Analisar entrevistas também é tarefa complicada e exige muito cuidado com a interpretação, a construção de categorias e, principalmente, com uma tendência bastante comum entre pesquisadores de debruçar-se sobre o material empírico procurando “extrair” dali elementos que confirmem suas hipóteses de trabalho e/ou os pressupostos de suas teorias de referência. Precisamos estar muito atentos à interferência de nossa subjetividade, ter consciência dela e assumi-la como parte do processo de investigação.

(Duarte, 2004, p. 216)

Na realização de uma investigação empírica no âmbito das ciências sociais e humanas, a análise de conteúdo é um dos métodos mais comuns, ou seja, através de um conjunto de técnicas de análise descreve-se, conforme procedimentos objetivos e sistemáticos, o conteúdo das informações.

Um dos primeiros procedimentos na preparação das entrevistas para análise diz respeito à sua transcrição que deve ocorrer logo após ser realizada a entrevista e, preferencialmente, por quem a realizou (Duarte, 2004). Em seguida, procede-se à conferência de fidedignidade, isto é, volta-se a ouvir a gravação, tendo o texto transcrito presente, acompanhando e conferindo cada frase. Desta forma garante-se a transcrição integral das entrevistas, ou seja, capta-se com exatidão a totalidade do discurso.

Para nos apoiar na transcrição das entrevistas recorremos a um programa informático adequado à análise de dados de tipo qualitativo – QRS NUD*IST NVivo 10 (*Qualitative Solutions and Research – Non-numerical Unstructured Data Indexing and Theorizing*) – que se mostrou fundamental nesta fase. Apesar das potencialidades reconhecidas a este como a outros programas específicos para o tratamento de dados de natureza qualitativa, devemos admitir que não explorámos todas as suas possibilidades. Apenas recorremos ao programa pelo facto de permitir ouvir e parar as gravações das entrevistas enquanto efetuávamos a transcrição. Para além de possibilitar escutá-las a uma velocidade reduzida.

Após realização de todas as entrevistas procedemos à organização da informação recolhida junto dos entrevistados para que fosse mais fácil o seu resumo e compreensão, sem que houvesse perda de dados relevantes ou adulteração dos mesmos. Para tal, redigimos um resumo com os dados qualitativos mais relevantes (Miles & Huberman, 1994), porque de todo o material recolhido junto dos entrevistados apenas nos interessam os dados que estejam diretamente relacionados com os objetivos da nossa pesquisa (Queiroz, 1988). Uma vez que optámos por transpor de forma condensada e o mais

completa possível todas as informações para uma grelha de análise de conteúdo (Apêndice 3), considerámos não ser necessário transcrever todas as entrevistas. Por isso, apenas reduzimos a escrito uma das entrevistas²² para exemplificar (Apêndice 2).

Na elaboração desta grelha, foi tido em conta o princípio indutivo que supõe a inexistência de categorias preestabelecidas, devendo estas ser identificadas a partir dos dados, categorias que inicialmente são descritivas, indígenas (Demazière & Dubar, 1997). Não obstante, estas progressivamente vão sendo redefinidas através de um processo de comparação constante, organizadas e reduzidas até à definição da estrutura categorial final que supõe a identificação de categorias mais abstratas (Maroy, 1997; Strauss & Corbin, 1991). Após inicialmente definidas, verificadas e reformuladas pelo investigador, as categorias foram validadas pelo professor orientador pois cumpriam com os requisitos de homogeneidade, exclusividade, pertinência e objetividade (Bardin, 2000).

No sentido de complementar a grelha de análise o máximo possível, as entrevistas foram escutadas repetidamente e recortadas por forma a afetar cada afirmação proferida pelos entrevistados à categoria da grelha de análise que considerámos ser a mais adequada, independentemente do momento em que esta tenha sido proferida (Bardin, 2000). Por outras palavras, a categorização das respostas foi realizada com o cuidado de integrar cada uma no respetivo grupo, consoante o critério de categorização estabelecido e os objetivos da investigação.

Para que não houvessem dúvidas ou confusões quanto à identificação de cada entrevistado e, conseqüentemente, de cada entrevista, decidimos atribuir um código composto pela letra inicial da categoria da amostra que representam e por um número correspondente à ordem das entrevista no total de entrevistados.

A análise das informações recolhidas e a sua interpretação será desenvolvida no capítulo seguinte. Nesse capítulo focar-nos-emos nos resultados de forma descritiva que serão apresentadas de acordo com a ordem constante na grelha de análise de conteúdo.

Para concluir a análise dos resultados de cada categoria, redigiremos um resumo e um comentário crítico relativamente ao seu conteúdo, tentando relacionar com o enquadramento teórico apresentado nos capítulos anteriores desta dissertação.

²² Na transcrição desta entrevista tentámos ser o mais fiáveis possível para que não houvessem alterações no sentido do discurso, com exceção das diferenças entre o discurso oral e o discurso escrito. Por conseguinte, na transcrição eliminaram-se frases de reforço, os sinais de pontuação foram apenas utilizados nos casos em que considerámos ser necessário para desfazer ambiguidades e, ao nível da fonética, ignoraram-se os gaguejos, risos e longas pausas. No texto transcrito, o entrevistador e o entrevistado são identificados pelas letras P e R, respetivamente

Capítulo 6 – Apresentação e análise dos dados e interpretação dos resultados

Após definirmos a nossa metodologia e realizarmos as nossas entrevistas, é necessário apresentar e analisar os dados e interpretar os resultados. Apesar do número de entrevistas, as respostas obtidas nas entrevistas contém uma grande riqueza de informação que necessita de ser analisada e interpretada tendo em conta o enquadramento teórico presente nesta dissertação. Só assim podemos alcançar os objetivos a que nos propusemos para este estudo.

6.1. Regime de *participation exemption*

a) Redução da percentagem de participação para 2%

Quando questionados sobre a proposta da Comissão de uma percentagem de participação de 2%, alguns entrevistados (D1 e R3) encararam-na como uma política demasiado agressiva o que poderá ter desincentivado o Governo a adotá-la, pois constituiria uma alteração significativa face ao regime anterior.

No seguimento desta ideia, F1 refere apesar de o Governo concordar com ela, tal percentagem não foi aprovada em resultado de não ter sido atingido um acordo, nesse sentido, com o principal partido da oposição. Na opinião de F1, a proposta de 2% para além de constituir uma participação residual era ainda um ponto de partida para negociação.

Os entrevistados R1, R2 e R3 concordam que a percentagem proposta seria bem mais favorável do que os 5% aprovados, porque permitiria abranger um maior número de empresas.

Saliente-se que R1 pensou que a alteração desta percentagem pudesse ser ainda maior aproximando-se da participação de 1%, constante nas restrições de distribuição de resultados como sendo trabalho prestado.

Por último, para o entrevistado T1, a redução da percentagem de participação para 2% não iria trazer qualquer vantagem, pois este defende que, no geral, o regime do *participation exemption* por si só não é suficiente para tornar o país mais competitivo.

Sintetizando, temos D1 e T1 que discordam com a proposta da Comissão e os restantes entrevistados (F1, R1, R2 e R3) que viam vantagem em ter sido adotado o valor

de 2%. Importa salientar que para R3, a percentagem de 2%, mesmo sendo uma política agressiva não deixaria de ser vantajosa para a competitividade nacional.

Na nossa opinião, a redução da percentagem de participação mínima para 2% seria efetivamente uma medida relevante face ao regime anterior. Contudo, no longo prazo, esta questão poderá ser reconsiderada. De facto, o ideal seria que todos os mecanismos existentes na legislação nacional que envolvam uma percentagem de participação mínima tivessem o mesmo valor, o que contribuiria para clarificar e simplificar todo o sistema fiscal português.

b) Ampliar o crédito de imposto por dupla tributação económica internacional às mais e menos valias

Relativamente à ampliação do crédito de imposto por dupla tributação económica internacional às mais e menos valias, as respostas dividiram-se em dois grupos: por um lado F1 e T1 não tinham opinião formada sobre o assunto; por outro, D1, R1, R2 e R3 concordam com a ampliação do referido crédito, uma vez que há investidores que não fazem a distinção entre dividendos e mais-valias.

Porém, dois dos entrevistados que concordaram com a ideia salientaram que para que tal fosse possível seria necessário efetuar um estudo aprofundado sobre o mecanismo a adotar, por duas ordens de razão: em primeiro lugar, as mais-valias são situações menos comuns; em segundo, não pagam imposto autonomamente, isto é, fazem parte da matéria tributável. Consequentemente seria difícil determinar o valor que a empresa teria pago no estrangeiro sobre essas mais-valias, o que por sua vez, poderia vir a trazer problemas, designadamente, de elisão fiscal.

Na opinião de R1 seria lógico alargar o crédito de imposto por dupla tributação económica internacional às mais e menos valias uma vez que muitos investidores, detentores de capital, quando entram no mercado de capitais, tanto olham para os dividendos como para as mais-valias. Por outras palavras, há investidores que não distinguem dividendos de mais-valias. Logo, no seu entender, não deve haver qualquer tipo de diferenciação a nível de regimes aplicáveis a estas duas formas de obter rendimentos.

Em conclusão, os entrevistados concordam com a existência de um crédito de imposto por dupla tributação económica internacional para as mais e menos valias, mas terá que ser um mecanismo muito bem estudado e estruturado.

Se numa primeira fase, encarámos a ampliação do crédito de imposto por dupla tributação económica internacional às mais e menos valias como sendo uma medida relativamente simples, após análise das respostas obtidas junto dos entrevistados concluímos que tal mecanismo precisa de ser muito bem estudado. Tal como referido por D1, as mais-valias não pagam tributação autonomamente, o que dificulta o cálculo do

imposto pago sobre as mesmas. Assim sendo, a criação de um crédito de imposto para mais e menos valias deverá ser uma questão a ponderar cuidadosamente.

6.2. Impacto/consequências do regime

a) Perspetiva geral do *participation exemption*

Com o intuito de obtermos uma perspetiva geral do *participation exemption* pedimos aos entrevistados, regra geral, no final da entrevista, para exporem a sua opinião global sobre o mesmo. Daqui resultou uma diversidade de respostas. Não obstante, foi-nos possível distinguir duas posições quanto ao regime: D1 e T1 são a favor de que o regime não é muito benéfico para o país; F1, R1, R2 e R3 têm uma perspetiva mais positiva.

No primeiro grupo de respostas, D1 apresentou os seguintes argumentos:

- ✓ O regime não tornou Portugal minimamente concorrencial face à Holanda e ao Luxemburgo;
- ✓ O regime não está relacionado com competitividade, mas sim com concorrência fiscal prejudicial para captar falso investimento. Isto é, este regime relaciona-se com a circulação de capitais e capitais não é investimento.
- ✓ Em Portugal quem cria emprego são as pequenas e médias empresas. Porém, estas, em regra, não são abrangidas pelo regime, porque, normalmente, nem possuem participações nem distribuem dividendos.
- ✓ O *participation exemption* será maioritariamente destinado a um número muito reduzido de empresas portuguesas, em particular, EDP, grupo Jerónimo Martins, Sonae. Estas empresas que beneficiam são as principais responsáveis pela destruição do emprego em Portugal, em resultado da sua deslocalização para outros territórios.
- ✓ As grandes empresas que estão ou vêm para Portugal beneficiam de contratos fiscais, ou seja, negoceiam previamente com o Estado português aquilo que irão pagar.
- ✓ A atuação da AT também influencia a competitividade e eficiência do regime. Isto porque se adotarem uma postura de facilitismo quanto aos requisitos, tal como a Comissão e o legislador pretendem, então os investidores sentir-se-ão incentivados a investir em Portugal.
- ✓ A avaliação do *participation exemption* relaciona-se com o BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*), porque o primeiro facilita o *profit shifting* e, por sua vez, o *profit shifting* permite a não tributação. Para agravar isto, é ainda possível recorrer-se de uma convenção que também defina que não há tributação. Como resultado, a sociedade acaba por pagar apenas 2% ou 3% de imposto.

- ✓ Em teoria o regime cumpre com os requisitos do BEPS. Logo não deve haver *profit shifting* ou *base erosion*. Porém, tem-se chegado à conclusão que não basta preencher os requisitos uma vez que continua a existir *base erosion*.

O entrevistado T1 tem a mesma opinião de D1 quanto aos beneficiários. Este concorda que os beneficiários serão aqueles que já usufruíam do regime anterior. O referido entrevistado afirmou ainda que o regime apesar de ser favorável não será suficiente para captar o investimento. Seria necessário conjugar o *participation exemption* com outros mecanismos de incentivo ao investimento ou à instalação para que se verificassem resultados significativos.

Os entrevistados (F1, R1, R2 e R3) cuja perspectiva é otimista em relação ao regime esgrimiram os seguintes argumentos para suportar a sua opinião:

- ✓ Em teoria é um regime vantajoso para as empresas internacionalizadas.
- ✓ Simplificar/harmonizar as exigências de participações mínimas para outros mecanismos, permitindo poupar recursos, tempo e dinheiro às empresas.
- ✓ O novo regime apenas se aplica às empresas que geram rendimentos em Portugal. No futuro poderia ser alargado também às empresas portuguesas internacionalizadas cujo mecanismo que possuem são as convenções.
- ✓ Necessidade de maior informalidade quanto aos formulários que é necessário preencher.
- ✓ Melhorou a atratividade do investimento estrangeiro.
- ✓ É um fator de longo prazo pelo que não terá efeitos imediatos.
- ✓ Um país para crescer precisa de investimento privado. Este regime sendo um pouco mais favorável, atrai ou incentiva as empresas estrangeiras a escolher Portugal para investir.
- ✓ Seria importante, daqui a uns anos, efetuar uma análise dos benefícios e prejuízos que o regime possa ter criado na própria economia.
- ✓ Seria importante que se mantenham as alterações desta reforma do IRC, porque permite que as empresas saibam com o que podem contar, isto é, transmite-lhes estabilidade.
- ✓ Vantagens face aos regimes anteriores:
 - É um regime melhor do que aquele que existia até 2009. Antes desta data, se os investidores detivessem uma ação há mais de 1 ano, ficavam isentos de tributação sobre a mais-valia. Consequentemente, muitos detentores de capital convertiam dividendos em mais-valias.
 - Em relação aos pequenos negócios, o regime foi benéfico até 2011, porque mesmo que não cumprisse com os requisitos da participação, ainda era possível uma isenção de 50%;
 - Vantagens do regime: mais-valias deixam de ser isentas apenas em 50% para ser na totalidade; redução da percentagem de participação de 10% para 5%.

De um modo geral, os entrevistados concordam que o regime é mais favorável, mas que ainda pode ser melhorado como, por exemplo, através da simplificação das exigências ou tornando-o menos formal. Eles reconhecem ainda que apenas um reduzido número de empresas beneficiam do mesmo. Ficam excluídas da sua aplicação as pequenas empresas e as que geram rendimentos no exterior.

O entrevistado D1 evidenciou que o regime de *participation exemption* tanto se relaciona com a concorrência fiscal prejudicial como também com o BEPS.

Já referimos anteriormente que o regime do *participation exemption* é, sem dúvida, vantajoso e competitivo. Face ao regime anterior, tornou-se claramente benéfico tanto quanto à questão das mais-valias como das SGPS, conforme observaram Sousa (2013) e Esteves (2013b).

Quando apresentámos as críticas ao regime, referimos que, na teoria, a redução da percentagem de participação significava um maior número de sociedades abrangidas. Todavia, na prática, não acreditamos que tal se verifique pois as maiores beneficiárias do regime já estavam isentas ao abrigo do regime anterior e, acima de tudo, o tecido empresarial português é caracterizado por micro e pequenas empresas, ou seja, empresas que, em princípio, não têm capacidade para adquirir participações noutras sociedades.

Contudo, o entrevistado D1 salientou dois aspetos que consideramos bastante relevantes. Em primeiro lugar, com este regime Portugal poderá tornar-se num ponto de passagem de capitais e não de investimento real, o que, por sua vez, não contribui para alcançar o objetivo do crescimento da economia. Em segundo lugar, temos a questão do BEPS. Apesar do regime cumprir com os requisitos do BEPS continua a existir erosão da base tributável e transferência de lucros, o que significa que, num futuro próximo, será aconselhável rever o regime e, talvez, implementar novas medidas de combate a estes dois problemas.

b) Impacto na economia, nomeadamente no incentivo ao regresso das empresas que deslocalizaram as suas sedes

Todos os entrevistados, com exceção de F1 que não deu qualquer resposta, preveem uma perda de receita, em especial no curto prazo. Para R2 e R3, esta perda será compensada pelo aumento de outras componentes de impostos.

Quanto à possibilidade de algumas empresas regressarem a Portugal, agora que existe um regime quase tão favorável como o da Holanda, a maioria dos inquiridos respondeu que tal não irá acontecer. O motivo principal é a falta de estabilidade legislativa, fator essencial para dar confiança às empresas.

Relativamente à possibilidade de perda/redução de receita, obtivemos as seguintes opiniões:

- ✓ Para o entrevistado D1, a perda de receita poderá não ser muito significativa uma vez que, provavelmente, a maioria dos grandes grupos económicos já tinha as suas sedes no exterior. Significa que já constituíam uma receita perdida antes do regime. Este entrevistado concorda que haverá alguma perda de receita, por existirem algumas grandes empresas que tinham cá algumas participações entre elas e que passarão a ficar isentas.
- ✓ No ponto de vista de R1, a quebra na receita não será tão elevada como a oposição proclamava. Em primeiro, o OE para 2015 não evidencia valores elevados nessa rubrica; segundo, com os mecanismos que existiam já havia perda de receita; e, terceiro, os valores significativos de dividendos já se encontravam excluídos.
- ✓ Na opinião de R2 pode haver alguma perda de receita, mas que será compensada com aumento na receita de outros impostos. Se a perda fosse elevada o regime não seria aprovado.
- ✓ Por sua vez, R3 defende que se as empresas tiverem um regime, em primeiro lugar, mais ou menos constante sem alterações sucessivas a nível da legislação e, por outro lado, um regime que seja competitivo, a curto prazo poderá existir alguma perda de receita. Todavia, se este regime se mantiver, as empresas passam a optar por Portugal e, consequentemente, aumentam as receitas de IRC, IRS (Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares), IVA e Segurança Social.
- ✓ T1 apenas referiu que esses investimentos poderão incentivar a aplicação de mais capitais e apoiar a criação de emprego.

No respeitante ao regresso a Portugal das empresas deslocalizadas os entrevistados referiram as seguintes evidências:

- ✓ O entrevistado D1 considera que as empresas deslocalizadas não necessitam de regressar, pois não estão a cometer nenhuma ilegalidade e, além disso, no território estrangeiro têm mais garantias de estabilidade. Enquanto em Portugal, uma mudança de Governo pode significar alterações na tributação das empresas.
- ✓ F1 também não concorda que as empresas regressarão, referindo que o facto de se terem deslocalizado para a Holanda esteve, em certa medida, também relacionado com o facto de este país possuir uma rede de convenções bastante vasta e com países do interesse das empresas. Admite que o regime se tornou bastante próximo do holandês, mas não significa que vá atrair para Portugal a sede das multinacionais.
- ✓ Para R1, em Portugal existe o grande problema da falta de previsibilidade na tributação das empresas. As empresas precisam de estabilidade para se estabelecerem. Na sua opinião, as questões políticas interferem com a

fiscalidade e a economia, pois o risco de mudança de Governo não transmite confiança às empresas, isto é, não existe estabilidade legislativa. Por tudo isto, o Governo acaba por não conseguir um sistema eficiente e competitivo.

- ✓ R2 referiu também que o regresso das empresas está condicionado à existência de estabilidade legislativa que não tem havido em Portugal (mudança de governo, mudanças drásticas no próprio período da legislatura do governo). A estabilidade constitui um sinal de confiança para as empresas. Em contrapartida, temos a Holanda que já possui um regime bastante semelhante implementado há vários anos.
- ✓ No entender de R3, as empresas deslocalizadas tem tido efetivamente um grande senão: a nossa legislação, tanto a nível do IRC como a nível de IRS, tem sofrido grandes alterações que não permitem que uma empresa venha para Portugal com alguma garantia de estabilidade a nível fiscal.
- ✓ T1 concorda que as empresas não irão regressar sobretudo devido à falta de estabilidade.

Em suma. Quanto à receita fiscal os entrevistados concordam que efetivamente poderá haver uma redução das receitas, mas que será compensada pelo aumento de ganhos de outros impostos, nomeadamente, IRS e Segurança Social. Esta mesma ideia já tinha sido referida por Esteves (2013a), ao referir que no médio e longo prazo esta perda é compensada pelo aumento da atividade económica que, por sua vez, conduz ao aumento de receitas. Porém, para que tal seja possível é necessário que algumas das grandes empresas regressem ou optem por vir para Portugal. O que de acordo com os entrevistados não acontecerá no curto prazo essencialmente por causa da instabilidade política e legislativa, tal como tinha sido evidenciado no documento “Changes to Portuguese *participation exemption*” (2011) e por Antunes (2014).

No nosso entender, haverá uma perda de receita fiscal mas que não será significativa devido a dois fatores: primeiro, tal como argumentou D1, a maioria dos grandes grupos económicos já possuíam sedes no exterior ou, caso ainda possuam sede em Portugal, já beneficiavam do regime; segundo, a perda no IRC será compensada pelo aumento da receita de outros impostos como, por exemplo, IRS e Segurança Social.

Relativamente ao regresso das sociedades deslocalizadas, concordamos que tal apenas se verificará caso exista estabilidade política e legislativa nos próximos anos, dado que é esta permanência que dará confiança às empresas e também a investidores particulares. Outro fator, referido por F1, e que os Governos devem considerar é, a par da reformulação das convenções existentes, proceder à celebração de novos acordos com países do interesse das empresas nacionais como, por exemplo, países da América Latina.

c) Perda de vantagem das convenções de dupla tributação quanto a dividendos e mais-valias

No respeitante à perda de vantagem das disposições legais relativas a dividendos e mais-valias constantes nas convenções obtivemos dois tipos de opiniões opostas. Para D1, F1 e R2, os referidos artigos perdem vantagem face ao regime geral interno e, como tal, deverão ser revistos. Opostamente, R1, R3 e T1 defendem que as convenções não devem ser alteradas, porque para além de serem mais permanentes e sólidas que a legislação europeia – e mesmo a legislação interna – ainda existem algumas empresas que não conseguindo beneficiar do regime poderão socorrer-se das convenções.

O entrevistado D1 ressaltou que o maior problema entre as convenções e o *participation exemption* será em saber qual deles aplicar: se o regime geral, se a convenção. Além deste problema, acresce o facto, conforme referiu F1, relacionado com a questão de em Portugal isentar-se o rendimento de fonte externa quando há uma participação acima de 5%, mas o Estado, no momento em que a sociedade distribui o rendimento, não reconhece esse regime. Isto é, vai haver retenção na fonte sobre o dividendo distribuído. Essa retenção na fonte, no momento do cálculo do lucro tributável, não vai ser recuperada porque, se o rendimento não está incluído na base tributável, então não pode ser deduzido à coleta o imposto pago no estrangeiro relativamente a esse rendimento. E, se o valor dos rendimentos em causa for superior ao limite estabelecido, o montante em excesso também não será dedutível para efeitos fiscais. Quando não há tributação, o imposto sobre dividendos não é recuperado.

Concluindo, metade dos entrevistados concordam que as convenções devem ser revistas para evitar problemas de aplicação e/ou recuperação de imposto, enquanto os restantes são a favor de não se alterar o conteúdo das convenções com o intuito de não as desvirtuar. Portanto, neste ponto de análise existe clara divisão entre os entrevistados.

Em nossa opinião, os artigos não devem ser eliminados, pois, à semelhança do que foi mencionado por alguns dos entrevistados, haverá sociedades cuja única forma de eliminar a dupla tributação será através das convenções. Assim sendo, devem ser revistos de forma a complementar as lacunas do regime nacional. Com isto, não significa que concordemos com alterações significativas às convenções, ao ponto de desvirtuar o seu objetivo, dado reconhecermos que, neste momento, são a única garantia de estabilidade no sistema legal. Não obstante, devem ser adaptadas à nova realidade fiscal.

d) Dupla não tributação

Relativamente ao tema da dupla não tributação, todos admitiram que a mesma existe. No entanto, alguns entrevistados (F1 e R2) também referiram que já existem diversos mecanismos de combate a este problema. Os restantes entrevistados salientaram

que a dupla não tributação resulta essencialmente da concorrência fiscal prejudicial e do abuso por parte de alguns empresários.

Na resposta a esta questão, D1 mencionou novamente o problema do BEPS que, atualmente, tem preocupado a OCDE e a UE, dado ser o *profit shifting* que leva à não tributação. Isto é, são os mecanismos que países como a Holanda e o Luxemburgo estão a adotar que conduzem à dupla não tributação. No seguimento desta ideia, R1 argumenta que as diferenças de regimes podem levar a que se montem esquemas que evitam ou restringem a tributação.

Por seu turno, R2 admite que Portugal não tinha um regime apelativo ao investimento e que isto se trata efetivamente de um incentivo à dupla não tributação. Porém, não o preocupa que a distribuição dos dividendos e mais-valias não sejam tributados, porque tudo o resto de atividade é tributado.

Sintetizando, o regime de *participation exemption* constitui um incentivo à dupla não tributação e um mecanismo de concorrência fiscal prejudicial. Acresce que o *participation exemption* relaciona-se com o BEPS que, por sua vez, conduz à dupla não tributação. No entanto, alguns dos entrevistados revelaram que já existem mecanismos de combate a estas situações tanto na legislação europeia como nacional.

No nosso ponto de vista, o regime de *participation exemption* representa um mecanismo de dupla não tributação. Obviamente que o legislador adotou, na legislação nacional, normas que previnem este problema. Contudo, não basta criar as normas. É preciso que as mesmas sejam colocadas em prática, através da correta atuação da AT. Se este organismo estatal possuir funcionários qualificados e um bom sistema de verificação dos requisitos, será mais complicado ocorrerem situações de dupla não tributação e, caso aconteçam, serão imediatamente aplicadas as devidas punições.

Por último, defendemos que o *participation exemption* constitui efetivamente um mecanismo de concorrência, especialmente face ao regime de isenção holandês, mas não é prejudicial. O regime tenta abranger todas as sociedades e territórios, ou seja, não há discriminação, e, no longo prazo, indiretamente, irá contribuir para o crescimento da economia.

6.3. Europa

a) Requisitos do regime de *participation exemption* nos regimes europeus analisados

Face a esta questão sobre aspetos específicos de diversos regimes europeus, as

respostas dos entrevistados foram diversificadas, sendo que todos acabaram por concordar que o regime holandês continua a ser muito mais favorável que o de Portugal.

O regime do Reino Unido, nomeadamente a distinção de regimes para pequenas empresas e médias e grandes empresas não foi bem encarado pela maioria dos entrevistados. Apenas T1 encontrou alguma vantagem em ser aplicado em Portugal, tendo em conta que a maioria das empresas no país são micro ou pequenas entidades. Sobre este assunto, F1 optou por não tecer qualquer comentário.

Quanto à substituição do valor de 60% da taxa de IRC por uma percentagem fixa de 10%, tal como existe na Holanda, R2 respondeu que a diferença entre essa percentagem e o valor resultante da aplicação de 60% à taxa de imposto (12,6%) não difere significativamente. Porém, admite que sendo um valor fixo poderia tornar o regime mais simples de aplicar. O entrevistado F1 apenas se pronunciou quanto a este aspeto, concordando com a adoção de uma taxa fixa.

O regime italiano não exige uma percentagem mínima de participação para beneficiar do regime. Face a este facto, houveram dois entrevistados que não responderam (D1 e T1). Na opinião de R1 a percentagem de participação deveria ser igual para todos os países europeus e R3 aprova a possibilidade de não haver uma percentagem mínima.

Nesta questão, D1 voltou a referir o facto de a Holanda possuir um regime na lei, mas depois, na prática, aplicar regimes especiais para sociedades específicas. E, nesse sentido, a SOMO, uma entidade não-governamental, defendeu que a Holanda não devia subscrever tratados ou convenções bilaterais com países em desenvolvimento, porque tal só permite que esses países paguem muito menos imposto, dado que a Holanda funciona como plataforma de fuga aos impostos. Quanto ao regime britânico, o inquirido disse que para as pequenas empresas é aplicado o princípio da territorialidade e, em Portugal, é quase um princípio da territorialidade tanto para pequenas como grandes empresas.

Sobre este tema, R3 alertou que não era muito correto, principalmente estando em causa questões fiscais, particularizar apenas quanto a determinados aspetos. Isto conduziria a que fosse necessária uma pesquisa sobre a existência de outras condicionantes ou benefícios. Assim sendo, esta análise deveria ser feita como um todo. Ainda assim, R3 acaba por concordar que Portugal podia ter sido mais agressivo e, de forma idêntica à Itália, não possuir percentagem mínima de participação. A diferenciação das pequenas e grandes entidades, na opinião de R3, poderia desvirtuar um pouco a nível da própria concorrência e complicar o regime.

Em suma, quanto ao regime do Reino Unido que distingue pequenas de médias e grandes empresas, apenas T1 concorda que seria possível a sua aplicação em Portugal, uma vez que a maioria das empresas no país são micro ou pequenas entidades. Os restantes entrevistados não veem vantagem em distinguir empresas segundo a sua dimensão. Sobre este assunto F1 absteve-se de emitir opinião.

Relativamente ao requisito que define que a taxa legal aplicável à entidade distribuidora não pode ser inferior a 60 % da taxa do IRC, R2 não vê os 10% como algo favorável pois não difere significativamente da percentagem atualmente aplicada. Todavia, F1 apenas se pronunciou-se favoravelmente à utilização de uma taxa fixa.

Quanto ao regime italiano, em que nos focámos na percentagem de participação, houveram dois entrevistados que não responderam (D1 e T1), sendo que para R1 não faz sentido existirem diferenças de participação, enquanto R3 aprova a possibilidade de não haver uma percentagem mínima.

Na generalidade, todos os entrevistados concordaram que, apesar de o regime português já se aproximar bastante do holandês, este último continua a ser muito mais favorável.

Apesar de o regime do Reino Unido, que distingue pequenas de médias e grandes empresas, poder ser visto como adequado tendo em conta que o tecido empresarial português é maioritariamente constituído por empresas de pequena dimensão, a verdade é que a adoção de tal medida iria, em nossa opinião, tornar complexo o sistema de tributação das empresas. Note-se que um dos grandes objetivos propostos pela Comissão para a reforma do IRC, era a simplificação do referido imposto.

A adoção de 10% como taxa fixa legal aplicável à entidade distribuidora, à semelhança do que mencionou F1, poderia constituir, do nosso ponto de vista, uma medida vantajosa, porque representa estabilidade. Mesmo que o Governo decidisse reduzir ou aumentar a taxa de IRC, o regime de *participation exemption* não seria afetado.

Quanto ao regime italiano que não prevê uma percentagem mínima de participação, não cremos que seja uma medida a adotar no curto prazo. Anteriormente, argumentámos que uma redução da percentagem de participação para 2% já representa uma medida relevante e que poderá vir a ser adotada no futuro. Além disso, a eliminação da percentagem mínima de participação, implicaria que venha a ser adotados outros requisitos mais rigorosos para evitar, por exemplo, situações de dupla não tributação ou evasão fiscal.

b) Competitividade na UE

Quanto ao tema da competitividade na UE, todos os entrevistados assumiram que existe competitividade fiscal e que a única forma de a combater é através da harmonização. D1, F1, R2 e R3 afirmam que, no entanto, não há harmonização na UE e que não haverá num futuro próximo. Na verdade, conforme argumentam D1 e R1, nada é feito na UE para combater este tipo de concorrência.

Na opinião de D1, o mais lógico seria estabelecerem-se um mínimo de regras iguais a que todos os Estados tenham que obedecer a nível da tributação das empresas. Contudo,

tal não se vislumbra possível num futuro próximo, porque os Estados, em especial a Inglaterra, se recusam a aceitar a diretiva sobre a matéria comum consolidada.

No entender de F1, os Estados têm noção de que uma integração muito maior leva à perda de identidade e de capacidade de intervenção. A harmonização fiscal na Europa está parada tendo ocorrido a última aproximação, em 2005, com as diretivas da poupança e dos juros e royalties. Ao nível dos grupos falta a harmonização da base tributável, discutida há algum tempo, mas ainda sem resultados. Para este entrevistado, uma solução passaria por aplicar as taxas de imposto adequadas, mas admitindo que para as empresas do regime de grupo pudessem ser utilizadas as leis fiscais da base tributável da casa mãe. Desta forma haveria um mínimo sentido para o Estado manter a sua capacidade de tributar sobre as sociedades. No entanto, tal não é viável porque, por exemplo, supondo uma filial de uma empresa inglesa e uma empresa de direito português que está sujeita a tributação, o que acontecia era a filial inglesa seria tributada à mesma taxa que a portuguesa, mas com regras de tributação diferentes.

Para R1, a UE não tem funcionado de forma imparcial com os diversos Estados. De facto, um dos princípios constantes do tratado da UE relaciona-se com a fiscalidade não interferir com os negócios e, ultimamente, esse princípio tem sido diversas vezes violado por países como a Holanda, que atraem empresários devido ao fator concorrência fiscal. E, nesse sentido, a UE – tão rígida em algumas matérias – tem privilegiado alguns países. Por outras palavras, a UE funciona um pouco de forma seletiva permitindo a alguns e não permitindo a outros, sendo o caso da Holanda, talvez, o mais evidente.

Por sua vez, R2 apresentou uma possível solução para eliminar a competitividade entre Estados e, simultaneamente, apoiá-los. Segundo este, devia-se equilibrar a tributação, no sentido de nos países onde as empresas têm necessidades financeiras e a população também se encontra numa situação económica pouco favorável, a tributação seria a taxas mais baixas. Enquanto nos países com salários elevados e empresas com uma situação financeira estável, as taxas seriam mais elevadas. Desta forma, Estados com características socioeconómicas semelhantes seriam tributados à mesma taxa.

Em modo de conclusão sobre este tema, os entrevistados argumentam que a falta de harmonização se deve ao medo que os países têm de perder a sua identidade, capacidade de tributação e política fiscal, tal como defendido por Lampreave (2011) e Terra e Wattel (1997).

Para R1 e T1 mais grave do que não haver harmonização na UE, é o facto de a própria beneficiar uns países em relação a outros, assumindo-se como exemplo, o caso da Holanda. Concordamos com os entrevistados quando mencionam que a UE beneficia uns Estados em relação a outros porque, para além de estar a contribuir ainda mais para a competitividade, está também a contribuir para a existência de injustiças a nível europeu.

Nesta questão da competitividade na UE, somos de acordo com D1, F1, R2 e R3. Tal como já mencionámos no ponto 2.2.1., não existe harmonização, principalmente,

devido ao receio dos Estados em perderem a sua identidade e o único mecanismo que ainda controlam, isto é, a política fiscal. Esta falta de harmonização conduz, inevitavelmente, a atos de concorrência, muitas das vezes prejudicial, entre os Estados.

Conclusões

No seguimento da globalização surgiu a internacionalização do movimento de capitais que conduziu a situações de dupla tributação. Face a esta nova realidade, os Estados viram-se forçados a procurar soluções para este problema. Nesse sentido, dispõem de medidas bilaterais, particularmente as Convenções e as Diretivas comunitárias, e medidas unilaterais.

O nosso principal foco foram as medidas unilaterais, nomeadamente o regime de eliminação da dupla tributação económica. Como verificámos, este regime sofreu várias reformas nas últimas décadas de forma a acompanhar a evolução económica e fiscal. A última grande reforma deste regime materializou-se através da Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro.

Os nossos principais objetivos eram compreender a questão da dupla tributação económica a nível internacional e, quanto ao regime de *participation exemption*, fazer a sua caracterização, identificar semelhanças e diferenças do regime introduzido em Portugal com os já implementados em outros países e, por último, aferir se o regime de *participation exemption* contribui para o incremento da competitividade do sistema fiscal português. Com base nas informações recolhidas e, com o intuito de encontrar novos pontos de vista, propusemo-nos a perceber se os utilizadores, nomeadamente docentes da área da Fiscalidade, investigadores na área da Fiscalidade, CC, ROC, representantes das finanças e representantes da OCC, consideram que o regime contribuiu para o incremento da competitividade do sistema fiscal português. Para concretizar estes objetivos decidimos realizar uma pesquisa de base documental e entrevistas individuais.

Ao nível da harmonização comunitária, concluímos que a harmonização ao nível da tributação das sociedades encontra-se pouco desenvolvida, em grande parte devido ao medo dos Estados de perderem o único instrumento de competitividade: a política fiscal (Lampreaue, 2011; Terra & Wattel, 1997). Na nossa opinião e também dos entrevistados D1, F1, R2 e R3, não existe harmonização, principalmente, devido ao receio dos Estados em perderem a sua identidade e o único mecanismo que ainda controlam, isto é, a política fiscal. Esta falta de harmonização conduz, inevitavelmente, a atos de concorrência, muitas das vezes prejudicial, entre os Estados.

Ainda quanto à questão da harmonização, estamos de acordo com R1 e T1 quando mencionam que a UE beneficia uns Estados em relação a outros como exemplo, o caso da Holanda, porque para além de estar a contribuir ainda mais para a competitividade, está também a contribuir para a existência de injustiças a nível europeu.

Contudo, seria vantajoso que chegassem a acordo, principalmente, quanto à tributação das empresas, porque, atualmente, vivemos numa aldeia global, em que, cada

vez mais, as empresas sentem necessidade de se internacionalizar. Por isso, é necessário criar-lhes condições favoráveis a essa internacionalização.

A falta de harmonização da tributação direta deve-se ainda à regra da unanimidade que, tal como refere Pereira (2004), implica que os todos Estados membros da UE concordem com a norma a ser adotada. Porém, é difícil conciliar os interesses de 28 Estados. Assim, a solução passaria pela adoção da regra da maioria, mas concordamos com o autor, quando este refere que a mesma conduziria a que os Estados membros com mais poderes e influências iriam agrupar-se e aprovar as medidas que mais lhes interessassem, podendo estar a prejudicar outros Estados.

Quanto ao facto de o TJUE interferir nesta harmonização não estamos completamente de acordo. No nosso entender, e tal como referem Azevedo (2009), Lampreave (2011) e Sousa (2012), a função deste organismo é garantir que a lei é cumprida e, quando tal não acontece, aplicar as sanções devidas. Não cabe ao TJUE proferir decisões que sejam encaradas como normas de harmonização. A solução para a harmonização europeia e internacional passa efetivamente pela criação de uma organização fiscal mundial (Nabais, 2004). No nosso entender, esta é de facto a melhor solução, mas se não se consegue que 28 países concordem quando a uma determinada medida, então como se conseguirá que todos os países cheguem a um entendimento? Para que tal fosse possível, provavelmente, teriam de adotar a regra da maioria que, como já referimos, iria beneficiar os países com mais influências e poder. De facto, as convenções para eliminar a dupla tributação entre Estados membros tem vindo a perder importância face às diretivas (Carvalho, 2012). Logo, seria mais vantajoso e benéfico para todos os Estados que se criasse esta organização e se eliminassem estas desigualdades. Não obstante, temos consciência que este é um grande passo a nível fiscal.

No respeitante aos mecanismos de eliminação da dupla tributação económica em Portugal, verificámos que o país dispõe de uma rede de convenções relativamente vasta (64 em vigor e 7 assinadas e a aguardar entrada em vigor) e, em consequência, da integração na UE, todas as diretivas comunitárias emitidas relativamente à tributação das sociedades, encontram-se transpostas no direito nacional. A respeito da integração de Portugal na UE, Lains e Lobo (2007) e Royo (2011) defendem que contribuiu para a modernização da economia portuguesa. O inconveniente desta adesão é que, a partir desse momento, as suas opções legislativas a nível fiscal ficaram condicionadas (Sanches, 2007).

Em relação ao mecanismo de eliminação da dupla tributação económica, este sofreu diversas alterações ao longo das últimas décadas (Xavier, Fidalgo & Silva, 2010), sendo as reformas mais significativas a Lei de OE para 2011 e, mais recentemente, a Lei n.º 2/2014, de 16 de janeiro.

No nosso entender, as alterações introduzidas em 2011 já constituíram um grande avanço ao nível da eliminação da dupla tributação pois, tal como referem Mendes e Correia (2010) e PLMJ (2011), permitiu assegurar que, no caso de sociedades

em cadeia, não houvesse sucessiva tributação de um mesmo rendimento e contribuiu para a criação de estruturas de gestão mais eficientes. Por outro lado, as regras introduzidas em 2011 tornaram o regime de isenção português pouco competitivo comparativamente com o regime mais atraente de outros países da UE, além de desincentivarem os investidores não residentes devido à instabilidade da legislação e à pouca atratividade do regime (“Changes to Portuguese *participation exemption*,” 2011). Podemos afirmar que era um regime penalizador, inadequado, de difícil interpretação e de aplicação prática onerosa. Além disso possuía uma estrutura complexa em que haviam regras para os lucros distribuídos por entidades residentes e regras para as entidades não residentes e, nestas últimas, para residentes na UE, EEE e Confederação Suíça. Como se tal não bastasse, existia ainda uma desigualdade na tributação dos dividendos e entre os dividendos e as mais-valias.

Nesse sentido, o Grupo de Trabalho de Reforma do IRC propôs a criação de um sistema fiscal competitivo e *business friendly*. Para tal, sugeriu a aprovação pelo Governo de um regime de *participation exemption* de cariz universal (aplicável ao investimento independentemente do país ou região em tenha tido origem) e horizontal (aplicável à distribuição de lucros e reservas, mais-valias e diversas operações que possam ser consideradas substitutos deste tipo de operações) e da criação simultânea de um crédito de imposto para eliminação da dupla tributação económica internacional, aplicado por opção do sujeito passivo sempre que este não conseguisse usufruir do regime do art.º 51.º do CIRC.

Na nossa opinião, o legislador conseguiu, em teoria, criar um regime de cariz universal e horizontal capaz de captar não só investimento nacional como estrangeiro. Além disso, a criação deste mecanismo contribui para a simplificação da aplicação do imposto sobre as sociedades. O *participation exemption* eliminou a distinção entre dividendos e mais-valias, contribuindo, assim, para o combate aos comportamentos de substituição e, ainda, uniformizou as regras para os lucros distribuídos por entidades residentes e não residentes (UE, EEE e Confederação Suíça).

A criação, ou melhor, a reintrodução do crédito de imposto por dupla tributação económica internacional veio contribuir para a competitividade do regime e para colmatar possíveis casos em que o regime do *participation exemption* não seja aplicável. Isto é, o legislador tentou contemplar todas as situações possíveis, mas não esquecendo as cláusulas de salvaguarda.

Relativamente à prova dos requisitos, o facto de o ónus da prova caber à AT implica que esta tenha condições para cumprir com a sua tarefa, porque haverão sociedades que, tal como já acontecia antes desta reforma, procurarão ludibriar o sistema e usufruir da isenção sem que cumpram efetivamente os requisitos. Logo, a AT deve munir-se de pessoas qualificadas para verificar, especialmente, os dados fornecidos pelas grandes sociedades que se encontram, se deslocalizem ou regressem a Portugal.

No nosso entender, a explicação mais detalhada de algumas das condições, nomeadamente prova dos requisitos, período de detenção e estabelecimento estável, permite uma maior clareza quanto à aplicação do *participation exemption*.

A introdução do regime de *participation exemption* teve ainda impacto numa série de outros artigos do Código do IRC e do EBF. Neste último diploma, implicou a eliminação das normas às Sociedades Gestoras de Participações Sociais, Sociedades de Capital de Risco, Investidores de Capital de Risco e sociedades residentes nos PALOP e República Democrática de Timor Leste uma vez que esses regimes perderam atratividade face às regras do novo regime.

Na nossa opinião, o legislador tomou a decisão correta ao eliminar o regime das sociedades residentes nos PALOP e em Timor Leste uma vez que com a nova redação da art.º 51.º do CIRC, já não é exigido que a sociedade beneficiária possua uma participação correspondente a 25% da sociedade afiliada. Além disso, nos casos em que o *participation exemption* não seja aplicável, à exceção das sociedades afiliadas residentes em Angola e em São Tomé e Príncipe, as restantes podem sempre recorrer às convenções.

Porém, não podemos deixar de referir que esta medida poderá constituir um incentivo para que as sociedades residentes instalem as suas filiais nos PALOP e Timor Leste, como forma de usufruir, por exemplo, da sua mão de obra barata. O que significa que deixam de investir em Portugal e de contribuir para a redução da taxa de desemprego nacional.

Uma das grandes alterações do novo regime de *participation exemption* relacionou-se com a redução da percentagem mínima de participação para 5%. Para alguns dos entrevistados a redução para 2% seria excessiva, enquanto para os restantes seria uma vantagem. No nosso ponto de vista poderá vir a ser uma possível medida no futuro, mas, neste momento, reduzir de 10% para 5% já constitui um grande passo de alargamento do regime. Aliás, o ideal seria que todos os mecanismos existentes na legislação nacional que envolvam uma percentagem de participação mínima tivessem o mesmo valor, o que contribuiria para clarificar e simplificar todo o sistema fiscal português.

Quanto à questão da ampliação do crédito de imposto às mais e menos valias, apoiamos os entrevistados ao considerarem ser uma medida vantajosa, mas que deve ser muito bem estudada, porque estes rendimentos não pagam tributação autonomamente e são menos comuns.

Com base nos dados recolhidos, podemos concluir que – em teoria – o regime é claramente mais favorável tanto para as mais-valias como para as SGPS. Porém, na prática, não acreditamos que tal se verifique pois as maiores beneficiárias do regime já estavam isentas ao abrigo do regime anterior e, acima de tudo, o tecido empresarial português é caracterizado por micro e pequenas empresas, ou seja, empresas que, em princípio, não têm capacidade para adquirir participações noutras sociedades.

Os profissionais ouvidos também referiram alguns aspetos negativos deste regime que necessitam de ser revistos no futuro, nomeadamente o cumprimento dos requisitos do BEPS. Apesar de preencher essas condições continuam a existir, com a aplicação do *participation exemption*, situações de *base erosion* e *profit shifting*, o que, por sua vez, conduz a situações de dupla não tributação. De facto, a opinião geral dos entrevistados é de que o regime constitui um incentivo à dupla não tributação e também à concorrência fiscal prejudicial. Nesse sentido, o legislador adotou na legislação nacional, por prudência, normas que previnem este problema. Contudo, é necessário que as mesmas sejam colocadas em prática, através da correta atuação da AT. Se este organismo estatal possuir funcionários qualificados e um bom sistema de verificação dos requisitos, será mais complicado ocorrerem situações de dupla não tributação e, caso aconteçam, serão imediatamente aplicadas as devidas punições.

No âmbito do impacto na economia, concluímos que no curto prazo haverá uma redução na receita fiscal, que não será significativa devido a dois motivos: primeiro, a maioria dos grandes grupos económicos já tinham as suas sedes no exterior, o que significa que essa receita já se encontrava perdida antes da adoção do novo regime; segundo, a captação de investimento e o regresso das sociedades deslocalizadas permitirão aumentar a receita de outros impostos (IRS, Segurança Social e IVA).

Quanto ao regresso das sociedades deslocalizadas, os entrevistados referiram que o principal fator não será o regime de *participation exemption*, mas antes a estabilidade política e legislativa durante os próximos anos. É esta estabilidade que transmite confiança às empresas e investidores. Além disso, algumas das sociedades transferiram as suas sedes para territórios que possuem uma vasta rede de convenções. O que significa que, para estas regressarem é também necessário expandir a rede de convenções de Portugal.

Face à perda de relevância das convenções face ao novo regime dos dividendos e das mais-valias (Menezes, 2014) obtivemos pareceres não consensuais. Por um lado, uns defendem a revisão dos artigos das convenções sobre dividendos e mais-valias. Por outro lado, houveram entrevistados que defenderam que as convenções não devem ser alteradas devido ao seu caráter de permanência e solidez face à legislação nacional. Na nossa opinião, a solução passa pela revisão dos artigos das convenções no sentido de as compatibilizar com o regime geral e constituírem mais um mecanismo complementar do *participation exemption*.

Sintetizando as informações obtidas do estudo comparativo com os sistemas adotados noutras jurisdições europeias, verificámos que, quanto ao regime britânico, a generalidade dos entrevistados não veem vantagem em distinguir as sociedades segundo a sua dimensão, argumentando que poderia desvirtuar um pouco a nível da própria concorrência e complicar o regime. Relativamente ao regime italiano, R1 considera que a percentagem de participação deveria ser igual para todos os países europeus e R3 aprova a possibilidade de não haver uma percentagem mínima. Porém, não cremos que seja uma medida a adotar pois a redução da percentagem de participação de 10% para 5% já

representou uma medida relevante e a eliminação da percentagem mínima de participação implica que sejam adotados outros requisitos mais rigorosos. Por último, a adoção de 10% como taxa fixa legal aplicável à entidade distribuidora, à semelhança do definido no regime holandês, foi encarada como uma medida pouco relevante pois não difere significativamente da percentagem atualmente aplicada.

Concluindo, Portugal para além das normas internas dispõe ainda de convenções e diretivas para apoiar no combate à dupla tributação. Relativamente às convenções é adotado o Modelo de Convenção da OCDE e as diretivas associadas à tributação das sociedades encontram-se transpostas nos diversos artigos do CIRC, a saber, art.º 14.º, art.º 51.º, art.º 96.º e subsecção IV do CIRC.

No caso concreto do art.º 51.º do CIRC, que diz respeito à eliminação da dupla tributação económica, verificámos que ao longo das últimas décadas foi sujeito a diversas alterações no sentido de o adaptar às novas realidades económicas e, mais recentemente, no sentido de o tornar tão competitivo como outros regimes de isenção europeus. As maiores reformas, até à data, ocorreram em 2011 e 2014.

A reforma do IRC de 2014 introduziu na legislação o regime de *participation exemption*. As principais alterações relacionaram-se com a redução da percentagem de participação mínima de 10% para 5% e com o alargamento do âmbito de aplicação do regime aos lucros e reservas e mais e menos valias realizadas mediante a transmissão onerosa de partes de capital.

O novo regime passou a abranger os lucros e reservas distribuídos por sociedades não residentes em território português ou num Estado membro da UE, exceto os residentes em paraísos fiscais.

Um dos requisitos à aplicação da *participation exemption* diz respeito à entidade distribuidora que deve ser sujeita e não isenta a um imposto de natureza idêntica ou similar ao IRC e cuja taxa não seja inferior a 60% da taxa de IRC em vigor ou, caso seja inferior, cumpra com o n.º 6 do art.º 66.º do CIRC.

Relativamente às mais e menos valias realizadas com a transmissão onerosa de partes de capital, o regime não é aplicável quando o ativo da sociedade participada seja representado em mais de 50% por bens imóveis (exceto se os bens imóveis se encontrarem afetos a uma atividade de natureza agrícola, industrial ou comercial que consista na locação ou na compra e venda de bens daquela natureza).

Por último, o regime conduziu à revogação do regime fiscal das SGPS e do regime de eliminação da dupla tributação económica dos lucros distribuídos por sociedades residentes nos PALOP e na República Democrática de Timor-Leste e à eliminação da limitação das perdas a 50% e do regime do reinvestimento.

Com a aprovação de um regime de *participation exemption* e de um *switch-over credit*, a legislação nacional sobre o rendimento das sociedades passaria – e passou – a

dispor de um regime completo e eficiente de eliminação da dupla tributação económica. Deste modo, pretendeu-se tornar Portugal competitivo do ponto de vista fiscal.

No geral, o *participation exemption* é sem dúvida um regime extremamente favorável e representa uma mudança relevante face ao anterior. Atrevemo-nos a afirmar que representa a maior reforma ao nível da eliminação da dupla tributação económica.

O novo regime de eliminação da dupla tributação económica português aproxima-se, na generalidade, do regime holandês, criando, assim, uma competição entre os dois regimes. Esta competição entre Estados, nomeadamente a nível fiscal, pode ser favorável ao incentivar a que sejam criadas condições mais favoráveis e, desta forma, contribuir para a melhoria do bem-estar da sociedade e para o crescimento económico, mas pode também ser prejudicial pois conduz a medidas extremas que em vez de contribuírem para aumentar a receita fiscal, levam à sua perda (Nabais, 2004; Tavares, 2011).

No nosso entender, esta competição entre Portugal e a Holanda não trará grandes benefícios. Em primeiro lugar, são países com características socioeconómicas e políticas distintas. Portugal ainda está a tentar ultrapassar a crise económica e não apresenta estabilidade nem consenso a nível político. Por seu lado, a Holanda oferece uma economia próspera e solidificada e, a nível político, não existem disputas que gerem incertezas quanto ao futuro do país. Em segundo lugar, perante estes dois regimes tão competitivos poderão haver outros Estados que resolvam criar medidas de eliminação da dupla tributação ainda mais favoráveis o que, por sua vez, pode conduzir Portugal e/ou a Holanda a tornar as suas regras ainda mais benéficas. E assim sucessivamente, criando um círculo competitivo cujo limite será quando todos sejam isentos. Por último, concluímos que ao nível dos requisitos Portugal é mais exigente do que a Holanda. Isto poderá afastar alguns investidores que preferem operações simplificadas, mas constitui uma garantia de combate à fraude e evasão fiscais.

Em relação ao regime de eliminação da dupla tributação da Noruega, Reino Unido e Itália não encontramos vantagem nos mesmos nem regras que pudessem ser aplicadas no regime português no sentido de incrementar a sua competitividade.

Ao longo da realização desta dissertação deparámo-nos com algumas limitações. Na revisão da literatura, em especial no capítulo dedicado à comparação do regime português com o de outros regimes europeus, não conseguimos obter informações para todos os campos, o que nos impediu de fazer uma comparação eficiente. Mesmo assim, tentámos utilizar todos os dados disponíveis para conseguir atingir os nossos objetivos e fornecer resultados pertinentes. Ao nível das entrevistas, a grande limitação relacionou-se com o facto de dependermos da disponibilidade e interesse das diversas personalidades da área da contabilidade e fiscalidade. Como resultado, obtivemos um reduzido número de entrevistas. Contudo, queremos salientar que o mais importante é a qualidade e não a quantidade. As respostas que obtivemos foram esclarecedoras e enriquecedoras.

Enquanto elaborávamos o nosso estudo, fomos nos deparando com algumas questões que, consideramos, serem relevantes para futuras investigações.

1) Estudo de dados reais

Com recurso a dados reais, perceber se no curto prazo ocorreu uma redução da receita fiscal e se, no longo prazo, foi compensada pelo aumento dos outros impostos.

Com a redução da percentagem de participação para 5% é espectável que haja um maior número de empresas abrangidas. Qual o número de sociedades abrangidas antes e após a reforma do regime? Qual o montante da isenção obtida no regime dos dividendos e das mais-valias antes e após a reforma?

2) BEPS

Se o regime de *participation exemption* cumpre com os requisitos do BEPS, mas mesmo assim continuam a existir situações de *base erosion* e *profit shifting*, importa saber quais as medidas que é necessário adotar para corrigir esta situação. Qual a melhor medida a adotar: alterar o regime de participation ou modificar os requisitos do BEPS?

3) Harmonização na UE e LuxLeaks

Como foi possível verificar neste trabalho, não existe harmonização na UE ao nível das sociedades e, em alguns casos, a UE favorece uns Estados em detrimento de outros. Em 2014, ocorreu o escândalo financeiro conhecido como LuxLeaks. Qual o impacto que este escândalo financeiro teve nos outros Estados e na UE? Quais as medidas que deviam ser adotadas pela UE para sancionar estes comportamentos?

Referências bibliográficas

- Agostini, M. (2005). Italy. *International Tax Review*, 16, 257–276. Disponível em <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bth&AN=18809122&site=ehost-live>. .
- Andersson, K., Eberhartinger, E., & Oxelheim, L. (2007). The Role of National Tax Policies in the European Union. In K. Andersson, E. Eberhartinger, & L. Oxelheim (Eds.), *National Tax Policy in Europe - to be or not to be?* (pp. 1–10). New York: Springer Berlin Heidelberg.
- Antunes, J. (2014, fev. 24). A reforma fiscal - participation exemption. *Jornal de Negócios*, p. 22.
- Araújo, J. M. F. de. (2013). *Tributação dos dividendos entregue pela sociedade afiliada à sociedade mãe com sede em outro Estado*. Universidade do Minho.
- Arena, M. P., & Kutner, G. W. (2015). Territorial Tax System Reform and Corporate Financial Policies. *Review of Financial Studies*. Disponível em <http://rfs.oxfordjournals.org/content/early/2015/02/09/rfs.hhv005.abstract>. .
- Azevedo, L. R. M. (2009). *As obrigações fiscais pelo pagamento de serviços a não residentes*. Universidade de Aveiro.
- Bardin, L. (2000). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Bastos, M. da A. F. de. (2009). *O Justo Valor como Instrumento de Alteração do Paradigma de Mensuração Contabilística*. Universidade de Aveiro.
- Bogdan, R. C., & Biklen, S. K. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação. Uma Introdução à Teoria e aos Métodos*. Porto: Porto Editora.
- Busetto, D., & Romito, R. (2006). Italy. *International Tax Review*, 239–257. Disponível em <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bth&AN=23015880&site=ehost-live>. .
- Carlos, A. B., Abreu, I. A., Durão, J. R., & Pimenta, M. E. (2012). *Guia dos impostos em Portugal*. Lisboa: Quid Juris.
- Carmo, H., & Ferreira, M. M. (1998). *Metodologia da Investigação - Guia para Auto-Aprendizagem*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Carvalho, C. M. T. de. (2003). *Goodwill e Capital Intelectual: Contributos do Conceito de Capital Intelectual no Estabelecimento de uma Nova Noção de Goodwill*. Universidade Aberta.

- Carvalho, M. F. de F. (2012). *A tributação dos divididos no contexto da União Europeia*. Universidade Católica Portuguesa.
- Changes to Portuguese participation exemption. (2011). *International Tax Review*, 22(1), 31–33.
- Comissão para a reforma do IRC. (2013). *Relatório final - uma reforma do IRC orientada para a competitividade, o crescimento e o emprego*.
- Constituição da República Portuguesa*. (2009). Porto: Porto Editora.
- Costa, A. M. C. da. (2008). *A auditoria interna nos municípios portugueses*. Universidade de Coimbra.
- Demazière, D., & Dubar, C. (1997). *Analyser les entretiens biographiques. L'exemple des récits d'insertion*. Paris: Nathan.
- Duarte, R. (2004). Entrevistas em pesquisas qualitativas. *Educar*, 24, 213–225.
- Esteves, J. C. (2013a, ago. 14). Reforma do IRC: Investimento e Emprego. *Jornal de Negócios*.
- Esteves, J. C. (2013b, set. 23). Comentários à proposta de reforma do IRC. *PwC*, pp. 1–44.
- Faveiro, V. A. D. (1984). *Noções Fundamentais de Direito Fiscal Português - Introdução ao Estatuto da Realidade Tributária, Teoria Geral do Direito Fiscal (vol. 1)*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Fernandez, R., McGauran, K., & Frederik, J. (2013). *Avoiding Tax in Times of Austerity: Energias De Portugal (EDP) and the Role of the Netherlands in Tax Avoidance in Europe*. Amsterdam.
- Flick, U. (2004). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Ediciones Morata.
- Ghiglione, R., & Matalon, B. (2005). *O Inquérito: Teoria e Prática (4ª Edição.)*. Oeiras: Celta Editora.
- Grydeland, A. (2008). The fiscal budget 2009 - the key tax proposals. *International Tax Review*, 19(9), 54. Disponível em <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bth&AN=35435050&site=ehost-live>. .
- Guerreiro, M. C. G. S. (2003). *Educação Ambiental em Áreas Protegidas: Avaliação do Impacto de Acções Educativas em Alunos do Ensino Básico*. Universidade do Algarve.
- Günther, H. (1999). Como elaborar um questionário. In L. Pasquali (Ed.), *Instrumentos psicológicos: manual prático de elaboração* (pp. 231–258). Brasília: UnB, Laboratório de Psicologia.

- Ketele, J.-M. de, & Roegiers, X. (1999). *Metodologia da Recolha de Dados: Fundamentos dos Métodos de Observação, de Questionários, de Entrevistas e de Estudo de Documentos*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Kinden, I. A. (2009). Norway changes position on participation exemption. *International Tax Review*, 20(10), 91. Disponível em <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bth&AN=47835050&site=ehost-live>. .
- Lains, P., & Lobo, M. C. (2007). *Em nome da Europa - Portugal em Mudança*. Lisboa: Editora Principia.
- Lampreave, P. (2011). Fiscal Competitiveness versus Harmful Tax Competition in the European Union. *Bulletin for International Taxation*, 65(6).
- Lourenço, P. A. dos S. (2011). *O regime de eliminação da dupla tributação económica: um contributo para a limitação da aplicação do requisito relativo à tributação efetiva*. Universidade Católica Portuguesa.
- Markle, K. (2014). *A comparison of the tax-motivated income shifting of multinationals in territorial and worldwide countries*. *Contemporary Accounting Research*. doi:10.1111/1911-3846.12148.
- Maroy, C. (1997). A análise qualitativa de entrevistas. In L. Albarello, F. Digneffe, J.-P. Hiernaux, C. Maroy, D. Ruquoy, & P. Saint-Georges (Eds.), *Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais* (pp. 117–155). Lisboa: Gadiva.
- Mendes, A. R., & Correia, M. (2010). As alterações aos mecanismos para evitar a dupla tributação económica de lucros distribuídos e o seu impacto no comportamento das empresas. *Revista Fiscalidade*, 42, 67–100.
- Menezes, S. D. T. L. e. (2014). *A dupla tributação do rendimento das sociedades na União Europeia*. Universidade de Aveiro.
- Mesquita, M. M. C. (1998). *As convenções sobre dupla tributação*. *Cadernos de ciência e técnica fiscal n.º 179*. Lisboa: Almedina.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook* (2ª Edição.). Thousand Oaks: Sage Publications.
- Modelo de Convenção da OCDE para evitar a dupla tributação* (2014).
- Morais, S. M. S. (2011). *Deslocalização Fiscal - O Regime das SGPS*. Universidade Técnica de Lisboa.
- Morse, J. M. (1994). Designing Funded Qualitative Research. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *Handbook of Qualitative Research* (2ª Edição., pp. 220–235). Thousand Oaks: Sage Publications.

- Nabais, J. (2004). A Soberania Fiscal no Actual Quadro de Internacionalização, Integração e Globalização Económicas. *Direito Público*, 6, 69–93. doi:10.11117/22361766.06.01.06.
- Noronha, F. D. H. (2007). Dupla tributação internacional e as contribuições sociais incidentes sobre o comércio exterior brasileiro. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*, 77, 150–167.
- Olabuénaga, J. I. R. (2003). *Metodología de la investigación cualitativa* (3ª edição.). Bilbao: Universidad de Deusto.
- Pardal, L., & Correia, E. (1995). *Métodos e Técnicas de Investigação Social*. Porto: Areal Editores.
- Pereira, P. R. (2002). Soluções globais para a tributação das empresas na UE. *Fiscalidade: revista de direito e gestão fiscal*, 11, 33–54.
- Pereira, P. R. (2004). *A tributação das sociedades na União Europeia : entraves fiscais ao mercado interno e estratégias de actuação comunitária*. Coimbra: Almedina.
- Pires, M. (1984). *Da dupla tributação jurídica internacional sobre o rendimento*. Lisboa: Centro de Estudos Fiscais.
- Pires, R. N. E. (2015). *Os efeitos do novo regime de participation exemption*. Universidade de Aveiro.
- PLMJ. (2011). Novo regime de tributação dos lucros distribuídos. Acedido a Disponível em http://www.plmj.com/xms/files/newsletters/2011/Marco/Novo_Regime_da_Tributacao_dos_Lucros_Distribuidos_.pdf.
- Queiroz, M. I. P. de. (1988). Relatos orais: do indizível ao dizível. In O. M. Von Simson (Ed.), *Experimentos com histórias de vida (Itália-Brasil)* (pp. 68–80). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. Van. (1992). *Manual de investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Realdon, M. (2013). Participation exemption and tax arbitrage: Italy's case. *European Journal of International Law*, 36, 77–93. doi:10.1007/s10657-010-92070-6.
- Rixen, T. (2010). Bilateralism or multilateralism? The political economy of avoiding international double taxation. *European Journal of International Relations*, 16(4), 589–614. doi:10.1177/1354066109346891.
- Royo, S. (2011). *Portugal in the Twenty-First Century - Politics, Society and Economics*. United Kingdom: Lexington Books.

- Sanches, J. L. S. (2007). *Manual de direito fiscal* (3.^a ed.). Coimbra: Coimbra Editora.
- Santos, A. C. dos. (2003). No TitleConstrangimentos internacionais ao recurso a medidas fiscais para melhorar a competitividade. *Revista Fisco*, 109/110, 35–45.
- Schwab, K., & Sala-i-Martin, X. (2014). *The global competitiveness report 2014-2015: full data edition*.
- Shüür, A. M. E. (2011). *O fenómeno da dupla tributação internacional e as convenções assinadas pelo Brasil e por Portugal*. Universidade do Porto.
- Silva, A. C. (2013). Comunicação ao País do Presidente da República de 21 de julho. Lisboa: Palácio de Belém.
- Snel, F. P. J. (2009). The Netherlands tax treatment of subsidiaries with special reference to credit regimes. *European Taxation*, 49(5), 235–240.
- Sousa, A. C. S. de. (2013). *Regime jurídico e fiscal das SGPS: evolução e estudo comparado*. Universidade de Aveiro.
- Sousa, C. S. M. de. (2012). *O REGIME DE ELIMINAÇÃO DA DUPLA TRIBUTAÇÃO ECONÓMICA DE LUCROS DISTRIBUÍDOS*. ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa.
- Sousa, M. R. de M. P. de M. (2012). *Avoidance of international double taxation: a plea for the exemption system in Portugal*. Universidade Católica Portuguesa.
- Strauss, A. L., & Corbin, J. M. (1991). *Basics of Qualitative Research. Grounded Theory, Procedures and Techniques* (2.^a Edição.). Thousand Oaks: SAGE.
- Tavares, M. S. F. (2011). *Concorrência e Evasão Fiscal Internacional Mónica Sofia Ferreira Tavares Concorrência e Evasão Fiscal Internacional*. Universidade de Aveiro.
- Terra, B. J. M., & Wattel, P. J. (1997). *European Tax Law* (2.^a ed.). London: Kluwer Law International.
- Valles, M. S. (1997). *Técnicas Cualitativas de Investigación Social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Xavier, A. (1997). *Direito tributário internacional: tributação das operações internacionais*. Coimbra: Almedina.
- Xavier, A. (2007). *Direito tributário internacional* (2.^a ed.). Coimbra: Almedina.
- Xavier, A. L., Fidalgo, I. S., & Silva, F. M. da. (2010). O conceito de tributação efectiva no âmbito do regime de eliminação da dupla tributação económica dos lucros distribuídos entre sociedades. *Fiscalidade*, 42, 15–52.

Apêndice 1 – Guião da entrevista

Objetivo: conhecer a opinião de diversas personalidades da área da contabilidade e fiscalidade quanto às vantagens e/ou desvantagens do novo regime de *participation exemption* e, a partir das suas respostas, sugerir alterações no sentido de tornar o regime mais competitivo.

Objetivos específicos e estratégia		
Designação dos blocos	Objetivos específicos	Questões orientadoras
Legitimação da entrevista	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Legitimar a entrevista ✓ Motivar o entrevistado a participar ✓ Obter alguns dados pessoais 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Informar o entrevistado sobre os objetivos do estudo. 2) Assegurar o caráter confidencial das informações bem como, que a resposta é vista a nível pessoal enquanto representante de uma determinada categoria. 3) Obter autorização para a gravação da entrevista. 4) Dados pessoais (função que atualmente desempenha)
Regime de <i>participation exemption</i>	✓ Perceber se uma redução da percentagem de participação para 2% faria alguma diferença	1) Haveria alguma vantagem na aceitação da proposta da Comissão de considerar participações sociais de 2%?
	✓ Compreender se seria possível ampliar o crédito de imposto por dupla tributação económica internacional às mais e menos valias	1) O crédito de imposto por dupla tributação económica internacional apenas é aplicável a lucros e reservas. Porque não também aplicá-lo às mais e menos valias? Afinal uma das características deste regime é a universalidade.
Impacto/consequências do regime	✓ Recolher opiniões quanto à efetiva competitividade do regime de <i>participation exemption</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Na sua opinião, o regime de <i>participation exemption</i> contribui efetivamente para um sistema eficiente e competitivo de tributação das sociedades, tal como pretendeu o Governo? 2) Qual a sua perspetiva geral sobre o <i>participation exemption</i>?
	✓ Perceber se as alterações ao regime tiveram impacto na economia, nomeadamente no incentivo ao regresso das empresas que deslocalizaram as suas sedes	<ol style="list-style-type: none"> 1) Relativamente ao impacto na economia nacional, considera que, no longo prazo, este regime poderá vir a ser benéfico? De acordo com a previsão da Comissão, o impacto seria negativo/perda de receita. 2) Será que este regime permitirá/constituirá um incentivo para que as empresas que deslocalizaram a sua sede fiscal para outros países, nomeadamente a Holanda, regressem para Portugal num futuro próximo?

	✓ Obter opiniões sobre a perda de vantagem das convenções de dupla tributação quanto a dividendos e mais-valias	1) Na sua dissertação de mestrado, Sérgio Menezes (2014), concluiu que as convenções de dupla tributação deixam de ser vantajosas de aplicar nestes casos de dupla tributação. Assim, deverão manter-se os artigos das convenções relativos a dividendos e mais-valias?
	✓ Obter opiniões quanto ao novo problema de dupla não tributação	1) Com a criação do regime de <i>participation exemption</i> corre-se o risco de determinados dividendos, reservas ou mais e menos valias não serem tributados nem em Portugal nem no outro país (em resultado de este último possuir um regime de não sujeição desses rendimento a imposto), ou seja, de haver uma dupla não tributação. Não constituirá isto uma forma de elisão fiscal? Ou uma porta para o planeamento fiscal agressivo?
Europa	✓ Recolher opiniões sobre alguns dos requisitos do regime de <i>participation exemption</i> nos regimes europeus analisados	1) No meu estudo analisei o regime de <i>participation exemption</i> de outros países, nomeadamente Itália, Reino Unido e Holanda o que me permitiu retirar algumas informações: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Em Itália não existe percentagem de participação mínima. ✓ O Reino Unido aplica regimes diferentes consoante se tratem de pequenas empresas ou médias e grandes empresas. ✓ Na Holanda a participação deve ser detida por razões empresariais e não como um mero investimento de carteira. Além de requerer que seja aplicada, aos dividendos, uma taxa efetiva de tributação não inferior a 10%, tal com havia sido proposta pela Comissão de Reforma do IRC. Considera algum destes requisitos como sendo vantajosos?
	✓ Recolher opiniões quanto à competitividade na UE	1) Ainda quanto a esta questão da competitividade, dentro da UE esta não deveria deixar de existir? Supostamente a UE constitui um espaço comum, mas em que cada país ainda tem que “lutar” por um lugar.

Apêndice 2 – Transcrição da entrevista a R3

P – Perguntas do entrevistador

R – Respostas do entrevistado

P1 – A primeira pergunta que eu aqui tenho tem a ver com a participação, que no regime está de 5%, mas a comissão tinha uma proposta de 2%. Será que havia alguma vantagem de ser os 2%? Aquela diferença que existe entre 2 e 5% traria alguma influência?

R1 – Isso é uma pergunta...acaba por ser um bocadinho difícil de responder, não é? Os impactos de análise dos 5% para os 2% digamos só feita uma análise e em termos de impacto digamos a nível de imposto é que uma pessoa podia responder a isso. A proposta que estava efetivamente feita na Comissão era uma percentagem de 2%. Aquilo que foi adotado a nível nacional foi de 5%, foi uma opção do legislador. Se calhar também para não diferenciar muito aquilo que era o regime antigo embora houve-se alguma diferenciação passando para 5% mas se calhar para não haver uma alteração drástica provavelmente. Eventualmente poderá ter sido analisado também, mas só com números é que poderia de facto responder efetivamente se existia aqui alguma vantagem. Assim de repente...

P2 – Não seriam abrangidas mais empresas ao adotar os 2%?

R2 – Sim. Isso é capaz de ser. E se calhar se estivermos a falar aqui de 5% para 2% obviamente que existem aqui algumas situações que podem estar ali no limiar dos 3%, 4% e ficariam abrangidas e assim não ficam...É um facto, ou seja, podia haver alguma vantagem. O objetivo no fundo da reforma do IRC, e da alteração no fundo, acaba por ser fomentar mais o investimento, mais investimento em Portugal. Se calhar os 2% podia ter sido uma política um bocadinho mais agressiva do que aquela que foi feita. Não haveria aqui desvantagem mas só com números ou seja vejo mais vantagem do que desvantagem se tivesses sido os 2%.

P3 – Depois surge a questão de nas convenções também há dois artigos para dividendos e mais-valias. Mas comparando agora com este regime geral, as convenções acabam por perder a sua vantagem. Considera que nas convenções que há com países que podem usufruir do *participation exemption*, seria aconselhável reformulá-las e eliminar esses artigos?

R3 – As convenções acabam por ter uma base que é a convenção modelo. E nesse sentido acho que essa base não deveria digamos ser alterada. Senão poderíamos estar a desvirtuar um pouco aquilo em função daquilo que é uma legislação aqui europeia estamos a desvirtuar o conceito geral do modelo de convenção da OCDE. A nível a OCDE acaba por ser bastante mais alargado do que a própria UE.

P4 – Também resolvi para conseguir efetivamente perceber se o regime era vantajoso, traria alguma competitividade ver os regimes de Itália, reino unido e holanda. Cheguei à conclusão que em Itália eles não têm uma percentagem mínima, qualquer percentagem pode entrar; o Reino Unido optou por criar um regime para pequenas empresas e outro para as médias e grandes empresas; e a Holanda tem como um dos critérios a tributação dos dividendos ser de 10%. Que foi o que a comissão também tinha proposto. E o governo não optou nesse sentido. Algum destes requisitos é vantajoso e se seria vantajoso incluir no regime português.

R4 – É assim, obviamente que isto aqui tem que ser analisado como um todo. Aquilo que fez a comissão e aquilo que estava no primeiro projeto...no fundo o que é que fez a comissão? A comissão foi analisar essencialmente a nível europeu, foi analisar com Espanha. Porquê com Espanha? Porque era país vizinho. Foi analisar a holanda porque era se calhar aquele que é o regime mais favorável digamos a nível da UE. E quando estamos a falar a nível de regime fiscal e quando estamos a falar nesta questão em concreto eu não sei se podemos particularizar apenas por exemplo na questão da participação, na questão da percentagem ou na questão da, da pequena ou da média entidade porque agora começa a haver alguma uniformização também do que são pequenas entidades, médias entidades e grandes entidades com a diretiva como sabemos a diretiva 2013 que foi agora...no fundo passada e transposta para a jurisdição nacional. Acho que é um pouco difícil estarmos a particularizar por exemplo aí na questão de Itália não tem participação, no caso do reino unido...tem a ver apenas com uma situação específica. No caso da holanda também. Ou seja, isso acho que nos obrigava a ir olhar, por exemplo no caso da Itália provavelmente pode não ter uma percentagem mínima mas se calhar tem outras condicionantes que eventualmente não estamos aqui a conversar sobre elas.

Assim como o Reino Unido a mesma coisa. No fundo falamos aqui que aplica regimes diferentes consoante se tratem de pequenas empresas ou médias e grandes empresas mas no fundo quais é que são esses regimes? Não sei de memória. Ou seja, qual é que é a percentagem que é aplicada. Só analisando como um todo. Agora aquilo que foi o

papel da comissão, e penso que teve acesso também, que era aquele documento de estudo que fez a própria comissão. E aquilo que eles foram tentar buscar foi se calhar o melhor de cada, por exemplo, relativamente à questão do *participation exemption*, um bocadinho à luz daquilo que estava na Holanda, a nível dos prejuízos fiscais também. O pacote acaba por ser um pacote mais global. E não tão particularizado só a nível do *participation exemption*. E aquilo que eles foram buscar basicamente foi tentar ir buscar o que melhor conseguiam desde que efetivamente isso aí não defrauda-se a expectativa do próprio governo a nível de arrecadação de imposto. E foi aquilo que foi considerado efetivamente mais adequado. Poderíamos ter sido mais agressivos se calhar sim. Por exemplo como o caso da Itália que não tem participação mínima, não é? Eventualmente poderia...sermos um bocadinho mais agressivos nessa perspetiva. A diferenciação das pequenas e grandes entidades não sei se estaríamos aí a desvirtuar um pouco a nível da própria...concorrência se calhar estamos a diferenciar empresa, acho que isso se calhar podia não ter, então...tanto sentido. E podia complicar o regime. E uma pequena empresa pode ser uma pequena empresa hoje, para o ano já pode não ser daqui a dois anos já pode ser outra vez. Ou seja isso poderia complicar. Relativamente ao primeiro penso que eventualmente podíamos ser mais agressivos e não ter participação. Relativamente à política do Reino Unido, penso que estar a fazer essa diferenciação. Penso que é de facto um bocadinho complicada. Relativamente à Holanda, é um dos regimes efetivamente mais favoráveis. Se a nível global mais favorável mesmo assim do que Portugal. Ou seja tem efetivamente alguma tributação ou seja também é preciso arrecadar imposto de alguma maneira, não é?

P5 – Já que falou nas receitas há aqui uma pergunta que tem a ver com essa questão. O impacto que teve na economia. Acha que houve uma perda de receita agora no curto prazo será que no longo será compensada?

R5 – Repare eu penso que sim. Penso que sim porquê? Porque há uma coisa que eu no fundo acabo por ter uma visão que é de facto um país tem que crescer muito também pela componente privada e a componente privada só pode crescer também se tiver efetivamente algumas regalias nomeadamente a nível fiscal. Ou seja, se as empresas tiverem um regime, em primeiro lugar, que seja um regime mais ou menos constante sem alterações sucessivas a nível da legislação. Por outro lado um regime que seja competitivo eu penso que a curto prazo pode haver aqui alguma perda de receita, mas se este regime se mantiver, as empresas que temos, empresas estrangeiras e mesmo algumas empresas nacionais, provavelmente poderiam querer ir para outros países se calhar começam a ver “Não. Temos aqui um regime...mais ou menos estabilizado que nos confere algumas garantias. Vamos apostar aqui no nosso país.”

Para as empresas estrangeiras tem sido efetivamente um grande senão é que a nossa legislação tanto a nível de IRC, a nível de IRS, mas pronto a nível do IRC...tem sofrido efetivamente grandes alterações que não permitem que uma empresa venha para Portugal com alguma garantia de estabilidade a nível fiscal. Nesse sentido, a curto prazo era certo

que efetivamente existia alguma perda de receita, agora certamente poderá, aliás e temos assistido a muitas empresas que têm vindo para Portugal agora nos últimos meses também. Isso poderá ser efetivamente também o motivo que vai levar a que no futuro...tanto ao nível da angariação do IRC como também nós temos que olhar isto numa perspetiva transversal não só ao nível o IRC mas a nível de receita de IVA, a nível de receita de IRS, a nível de Segurança Social. Ou seja, vai criar mais emprego. Se o IRC pode efetivamente baixar, mas provavelmente a nível das componentes de IRS e de segurança social podem eventualmente aumentar. Acho que estou completamente de acordo. Se calhar podemos estar a falar numa perda de receita de IRC, mas estar a verificar-se um aumento de receita nos outros impostos. No fundo vai tudo para o mesmo lado.

P6 – Mas também não será que eles vêm para cá por causa da questão da dupla não tributação? Algumas pessoas podem estar à procura desse novo problema que surgiu porque através deste regime combate-se a dupla tributação. Eles podem estudar e ver não é tributado neste país, passo por Portugal não é tributado e quando chegam ao fim, não houve tributação nenhuma dos seus rendimentos.

R6 – Isso aí partimos depois para outra componente. Partimos para as componentes da própria concorrência fiscal e para a própria concorrência fiscal prejudicial. Começam a surgir também mecanismos de combate a isso. Mas efetivamente são riscos que temos, não é? Mas isso no fundo leva-nos para outro caminho, que é a concorrência fiscal.

P7 – Depois temos a questão de reintroduzirem o crédito de imposto, que é só aplicado aos dividendos e às reservas. Será que havia alguma possibilidade de estendê-lo às mais e menos valias? Seria viável? Seria realmente possível...as mais e menos valias também terem um crédito?

R7 – Eu acho que podia eventualmente ser possível. No entanto, tinha que ser um regime que tinha que ser muito bem estudado porque senão podia haver aqui alguns negócios eventualmente que fossem feitos no sentido direto de obter algumas vantagens. Enquanto uma situação de dividendos em termos de participação ou seja uma empresa quando investe quer receber dividendos, não vai investir para receber aquele dividendo se calhar naquele mês. Provavelmente pode acontecer mas à partida não. Enquanto na questão das mais-valias e menos valias pode haver situações pontuais de negócio. É uma vez. Ou seja, poderá trazermos aqui problemas e penso que poderá ter sido um dos motivos para que essa situação não seja tão abrangente.

P8 – Depois a nível da UE já falou aqui da concorrência. Este regime incentiva a competitividade entre os países. No fundo, é competir com a Holanda e com outros que possam vir a querer entrar neste comboio da competitividade. Mas temos que nos

lembrar que, supostamente, a UE é um espaço comum. Será que a UE e os organismos não deviam incentivar...eliminar esta competitividade porque isto pode levar aos extremos? Aquela questão já não ter participação mínima. Se neste momento Portugal já tem uma participação de 5%. Se a Holanda se lembrar que tem que ir para 2%. Portugal faz o quê? Vai para 2% ou vai para 0%.

R8 – Os objetivos da UE tem vindo a ser alterados um pouco ao longo dos anos. Um dos objetivos também que estava um pouco em vista também tinha a ver com a própria componente fiscal de haver efetivamente uma uniformidade a nível europeia da componente fiscal. Não sei se isso algum dia vai acontecer. Isso obviamente que...existem muitos interesses a nível dos países relativamente a isso. E se os países perdem a política monetária, nomeadamente a nível da desvalorização da moeda etc. O que é que os países têm? Têm a componente fiscal. Se eles perderem a componente fiscal, isto também pode ser um pouco complicado. Não é? Ou seja, eu não sei até que ponto é que os países estão dispostos deixar perder a sua soberania a nível fiscal. Isso acredito que será tema de muito debate e não será uma questão que seja resolvida aqui no curto prazo. Obviamente que isto leva e conduz a situações de, de concorrência fiscal a nível da UE como sabemos existem vários programas no fundo estão a tentar combater essa concorrência fiscal prejudicial. Ou seja, há um incentivo a que haja uma concorrência fiscal entre os países. Como em tudo é bom que exista concorrência. É mau quando temos uma concorrência fiscal prejudicial, mas...

P9 – A questão é: será que a UE não podia criar um limite, intervir no sentido de podem ir até este limite e daqui para baixo?

R9 – Sim, a UE tem criado alguns limites nomeadamente ao nível da concorrência fiscal prejudicial, não é? Nomeadamente, não só na definição de paraíso fiscal como sabemos, mas mais além do que isso, tem a ver com aqueles países ou com aqueles estados que no fundo embora não sendo considerados paraíso fiscal, mas são considerados como estados que têm uma componente fiscal quase parecida com a componente paraíso fiscal. E existem medidas anti abuso para isso como sabemos e é aí o caminho que a UE pode caminhar. Obviamente tem que haver aqui alguns limites à partida, não é? Deveria haver alguns limites relativamente a isto também.

Aliás. Repare, infelizmente por um lado temos assistido se calhar nos últimos meses a muitas notícias que falamos já várias vezes nomeadamente a nível do Luxemburgo, por exemplo, não é? E temos situações a nível da componente fiscal, tributações a taxas muito reduzidas relativamente aos grandes *players* internacionais...

Tem que haver efetivamente uma...agora obviamente que sou completamente contra haver taxas se calhar de imposto de 1%,2%,3%,4%,5%. Isso aí tem que ser combatido. E está a ser combatido a nível da UE. Isto está a ser combatido. Porque isso é mau. Como sabemos é mau para todos os países. É mau para aquele que tem uma taxa de

IRC muito alta porque as empresas não investem lá. Mas também é mau para aqueles países ou para aqueles estados soberanos que têm efetivamente taxas muito baixas porque também a sua arrecadação de receita também acaba por ser baixa. Ou seja, quando começamos a nivelar tudo muito por baixo, isto vai chegar a um ponto que isto pode estoirar.

P10 – A penúltima questão tem a ver com a sua perspetiva geral relativamente ao regime.

R10 – A minha perspetiva geral é uma perspetiva muito positiva. Muito positiva porque também defendo que efetivamente um país apenas pode crescer com investimento. Também tem que haver algum investimento público também, mas essencialmente a nível da componente privada. Temos assistido a isso. Acredito que algumas das empresas têm vindo para cá...algumas delas também certamente que estudaram o regime de *participation exemption* e estão cá se calhar e estão a vir para cá porque efetivamente têm aqui um regime que lhes possa ser um bocadinho mais favorável que isso não acontecia anteriormente. Ou seja, eu penso que também será importante, se calhar isso também está previsto em certa medida, que daqui a alguns anos que haja efetivamente uma análise aquilo que foi o regime e os benefícios e os prejuízos que o regime possa ter criado na própria economia. Mas numa primeira perspetiva acho que é bastante positivo a questão do *participation exemption*. No atrair investimento.

P11 – E na sua opinião prevê que ele vai-se manter inalterado?

R11 – Olhe sinceramente isso acho que depende muito também das eleições que, que se aproximam. Não é? Isso aí acho que é à parte. Obviamente que à parte as questões políticas, mas acho que tinha todo o sentido quer seja um partido quer seja outro partido que ganhe as eleições, que mantenha em certa medida aquilo que foi efetivamente uma reforma do IRC. Que acabou por ser grande em certa medida, em vários aspetos. É importante porquê? Nessa perspetiva de as empresas saberem com o que é que podem contar porque uma empresa que está a pensar investir em Portugal se daqui a dois ou três meses, ou daqui a meses depois com o orçamento de estado, se há efetivamente alterações, vai pensar "pronto, mas eu se calhar não sei com o que é que vou poder contar. Se calhar hoje é assim, daqui a 2 anos as coisas vão ser diferentes". Aí é que acho que é o grande problema e espero que em certa medida as questões se mantenham.

P12 – Ainda não foi feita uma análise que demonstre que o regime não foi efetivamente favorável. O regime, o IRC em geral.

R12 – Sim, mas eu olho muito isto nesta perspetiva. O IRC efetivamente baixa no curto

prazo, mas não podemos olhar para a arrecadação de receita do estado apenas só no IRC. Temos as outras componentes porque se efetivamente vierem empresas para cá, empregam 200, 300, 1000 pessoas etc., ou seja, isto tudo somado são menos subsídios de desemprego que o estado paga, é mais arrecadação de IRS que vai ter, é mais arrecadação de segurança social e olhando tudo isto no ponto global, aliado também à questão do combate à evasão fiscal que tem sido feito nomeadamente em sede de iva. Olhando o pacote geral se calhar vamos ver que efetivamente a nível global os impostos arrecadados neste momento serão mais do que aquilo que eram no passado. Aliado também ao próprio aumento da atividade económica também.

Muito obrigada pela sua disponibilidade e colaboração.

Apêndice 3 – Grelha de análise de conteúdo das entrevistas

Entrevistado	Dados pessoais	Regime de <i>participation exemption</i>	
	Cargo	a) Redução da percentagem de participação para 2%	b) Ampliar o crédito de imposto por dupla tributação económica internacional às mais e menos valias
D1	Docente na área do Direito Fiscal	A questão tem a ver com a partir do momento em que se considera que uma participação é relevante para ser abrangida por este regime. A Comissão propôs mas o legislador entendeu que seria um passo demasiado em frente e pôs os 5%, tal como está na diretiva	O mecanismo para as mais e menos valias tinha que ser outro porque não há distribuição. As mais e menos valias não pagam imposto autonomamente. Logo conduzia à questão de como é que seria calculado o que se pagou sobre as mais-valias uma vez que fazem parte da matéria tributável no seu todo.
F1	Ex Diretor Geral das Finanças; Ex docente da área da Fiscalidade	5% resultou de acordo com o Partido Socialista e é uma participação muito simpática. 2% é também a posição do Governo. Se calhar concordo com a Comissão de uma participação de 2%, mas 2% é para negociar.	Confesso que não tenho opinião muito segura sobre isto.
R1	ROC; Representante OTOC; Docente na área da Fiscalidade	Iria abranger mais empresas. Aproximar da percentagem de 1% que consta das restrições à distribuição de resultados como sendo trabalho prestado.	Faria sentido porque quem entrou no mercado de capitais tanto olha para os dividendos como olha para os ganhos de mais-valias. Há muita gente que nem distingue uma coisa e outra.
R2	ROC; Docente na área da Auditoria	Uma participação de 2% implicaria um alargado leque de empresas abrangidas.	Era uma alteração benéfica e devia ser aplicado e estendido às mais-valias. Não sei se não foi estendido porque são situações menos comuns.
R3	ROC; Docente na área da Fiscalidade	Para não haver uma alteração drástica relativamente ao regime anterior. Situações no limiar dos 3% e 4% ficariam abrangidas e assim não ficam. Se calhar os 2% podia ter sido uma política mais agressiva.	Seria possível mas tinha que ser um regime muito bem estudado pois as mais e menos valias são situações pontuais de negócio o que poderá trazer problemas. Esse poderá ter sido um dos motivos para que não tenham sido abrangidas.
T1	TOC	A redução da participação não traz uma vantagem significativa ou relevante.	Aqui não tenho informação para poder dar a minha opinião.

Entrevistado	Impacto/consequências do regime	
	a) Perspetiva geral do <i>participation exemption</i>	b) Impacto na economia, nomeadamente no incentivo ao regresso das empresas que deslocalizaram as suas sedes
D1	<p>Não concordo. Não tem nada a ver com competitividade. Tem a ver com concorrência fiscal prejudicial para captar falso investimento, com circulação de capitais. Não nos torna concorrençiais. Quem cria emprego em Portugal são as pequenas e médias empresas que não tem participações nem distribuição de dividendos.</p> <p>O regime será eficiente e competitivo dependendo como a AT irá interpretar os requisitos. Se forem interpretados de acordo com o espírito do legislador, vai ser facilitismo.</p> <p>Ainda não se pode especular quanto aos resultados uma vez que o primeiro ano que foi aplicado é 2014 e só agora é que estão a apresentar as contas desse ano.</p> <p>A Comissão de Reforma e o legislador queriam simplificar a prova de todos estes requisitos.</p> <p>Tem a ver com o BEPS. O regime facilita o profit shifting e chega-se à não tributação. Isso ligado às convenções chega-se a um pouco em que pagou 2% ou 3% e não pagou mais nada. Não basta cumprir com os requisitos do BEPS. <i>Base erosion</i> existe na mesma.</p> <p>Não é benéfico para Portugal e beneficia muito poucos. Maior parte dos grupos que vão beneficiar disto não criam, pelo contrário, estão a destruir emprego em Portugal porque estão a deslocalizar.</p>	<p>Impacto pode não ser maior que o previsto porque se calhar a maior das empresas já estavam lá fora. Algumas das coisas vão provocar perda de receita porque as grandes empresas ainda tinham cá participações entre elas que ficam isentas.</p> <p>Não sei se voltam. Não precisam de voltar. Não estão a cometer nenhuma ilegalidade lá. E nos outros países se calhar dão-lhes mais estabilidade, mais garantias que as coisas não mudam. Aqui não sabem se uma mudança de governo significa mudança do regime ou se Administração Fiscal vai atuar adequadamente.</p>
F1	<p>Bom regime para as empresas. Esperar para ver os resultados. Eu tenho alguma reserva.</p> <p>É melhor do que o regime que vigorou até 2009 das mais-valias. Mais favorável aos investidores/detentores de capital. A crise ditou o fim deste regime. Agora podem fazer investimentos e obter ganhos sem reter.</p> <p>Antes havia a conversão de dividendos em mais-valias.</p> <p>Em teoria é um regime claramente favorável às empresas Internacionalizadas. Em relação a pequenos negócios já foi um regime mais favorável do que este. Até 2011 era possível excluir 50% não sendo cumprido o período ou percentagem da participação. Antes ganhos de mais-valias eram excluídos em 50% se fossem reinvestidos. Agora é 100%. A participação baixou de 10% para 5%. Abaixo disto fica fora.</p>	<p>Não sei se vai trazer para cá a sede das multinacionais. Até aqui não há sinais disso.</p> <p>As empresas localizam as sedes na Holanda porque o regime já existe há algum tempo e existe uma rede de convenções muito vasta.</p> <p>Vamos lá ver se se consegue atingir o objetivo. E a nível impacto desses grandes grupos há aspetos para-fiscais.</p>
R1	<p>Simplificar as exigências de participações mínimas para produzirem efeitos para vários mecanismos. Permite poupar recursos e dinheiro às empresas.</p> <p>Regime apenas aplicado a empresas que geram rendimentos em Portugal. Não resolve problema das empresas portuguesas internacionalizadas que querem retornar capitais. Necessidade de fazer caminho inverso (resolvido apenas através das convenções).</p> <p>Ser mais informal em alguns atos (por exemplo, formulários).</p>	<p>Portugal tem falta de previsibilidade na tributação das empresas. As empresas exigem estabilidade para se estabelecerem. Governo acaba por não conseguir um sistema eficiente e competitivo.</p> <p>No OE 2015 não existe grande baixa. Dividendos de valor significativo já se tinham desviado.</p>
R2	<p>Passo tardio mas importante para a competitividade fiscal. Melhora a atratividade do investimento estrangeiro. Fator de longo prazo, sem efeitos imediatos. Podia-se aumentar o número de empresas abrangidas.</p>	<p>O sistema é apelativo. Não deverão haver diferenças substanciais em relação à Holanda.</p> <p>Empresas regressam se houver estabilidade legislativa que agora não existe. Estabilidade dá confiança às empresas. Empresas não começaram a regressar com medo que tudo mudo daqui a 1 ano.</p> <p>Fase inicial quem beneficia são os grupos que já existem e têm empresas em Portugal. Para empresas estrangeiras o mais importante no início são os incentivos à instalação e a desburocratização.</p> <p>Pode haver alguma perda de receita, compensada com aumento na receita de outros impostos: aumento IVA e IRC. Receita aumenta se empresas regressarem a Portugal ou se aumentarem outros impostos.</p>
R3	<p>Perspetiva positiva. País cresce através do investimento privado. Empresa estão e vêm para cá porque tem um regime um bocadinho mais favorável. Daqui a uns deve ser feito um balanço dos benefícios e prejuízos do regime para a economia.</p> <p>Importante manter as alterações da reforma do IRC para que as empresas saibam com o que podem contar.</p>	<p>As empresas precisam de um regime competitivo e mais ou menos estável a nível da legislação.</p> <p>A curto prazo pode haver alguma perda de receita. Se o regime se mantiver, empresas estrangeiras e nacionais podem passar a optar por Portugal. Variação de outras componentes: menos subsídios de desemprego, mais arrecadação de IRS, Segurança Social e IVA.</p>
T1	<p>Sozinho não vai resolver o problema. Tem de ser conjugada com outro para captar mais investimento.</p> <p>Foi só criar vantagens naquelas que já existiam. Pode criar algum investimento mas muito pouco significativo.</p> <p>Portugal precisa de capitais externos da UE.</p>	<p>As empresas acabam por beneficiar mais e não criar mais riqueza e investimento.</p> <p>Empresas deslocalizadas não vão regressar devido às constantes alterações legislativas.</p> <p>No curto prazo, não creio que o saldo vá ser positivo.</p>

Entrevistado	Impacto/consequências do regime	
	a) Perda de vantagem das convenções de dupla tributação quanto a dividendos e mais-valias	b) Dupla não tributação
D1	Muitas das convenções deixam de ser vantajosas. Problema: aplica-se a convenção ou o regime geral. Os artigos que estão na convenção deixam de ter grande aplicabilidade. As convenções vão ter que ser reformuladas.	Problema do BEPS. Preocupa OCDE e UE. <i>Profit shifting</i> leva à não tributação. Por exemplo, mecanismos da Holanda e do Luxemburgo. Não irá levar a situações de elisão fiscal. A declaração que diz que se pagou no outro Estado pode significar que foi pago um imposto reduzido ou nem se pagou.
F1	Artigos e convenções vão ter que ser revistos. Estado português isenta o rendimento de fonte externa. Estado de origem no momento da distribuição não reconhece o regime. Retenção na fonte não é recuperada em Portugal. O imposto pago no estrangeiro correspondente a rendimentos que estejam na base tributável pode ser dedutível à coleta, mas se o valor for superior na base tributável já não pode. Para ser recuperado tem que haver tributação. Quando não há tributação ele não é recuperado.	Isto pode acontecer embora hajam restrições. O legislador também deu as bases mínimas. Com o tempo também se vai ajustando.
R1	O modelo de convenção da OCDE é mais restritivo do que o regime. Convenções continuam a ser importante nas relações bilaterais porque outro Estado pode não ter um regime de isenção e o que passa a valer é a convenção.	Falta de uma vasta rede de convenções conduz à deslocalização para outros Estados de forma que os rendimentos não sejam tributados. De facto essas diferenças de regimes podem levar a que se montem esquemas que evitam ou restringem a tributação.
R2	O âmbito das convenções fica esvaziado. Mas algumas empresas que não beneficiam do regime e podem ser abrangidas pelas convenções.	Acaba por ser uma não tributação. Empresas deslocalizavam-se à procura dessa não tributação. Há tanta coisa que é tributada que não me preocupa ver a distribuição de dividendos e as mais-valias não ser tributado. É uma questão de paraíso fiscal aberta que toda a gente conhece, sabe como funciona. Evitam-se truques e esquemas de constituição e deslocalização de sedes para regimes mais favoráveis.
R3	A base é a convenção modelo e não deve ser alterada. Estamos a desvirtuar o conceito geral do modelo de convenção da OCDE que é mais alargado que o da UE.	Relaciona-se com concorrência fiscal e concorrência fiscal prejudicial. Já há mecanismos de combate. É um risco que se corre.
T1	Podem haver alterações legislativas e as convenções talvez sejam mais permanentes e sólidas.	Poderão haver situações de planeamento fiscal abusivo ou elisão fiscal e haverão empresários a aproveitar-se da situação.

Entrevistado	Europa	
	a) Requisitos do regime de <i>participation exemption</i> nos regimes europeus analisados	b) Competitividade na UE
D1	A Holanda tem um regime geral, mas depois aplica regimes especiais para algumas sociedades. A Holanda funciona como plataforma de fuga aos impostos. O regime das pequenas empresas inglês adota o princípio da territorialidade. E o nosso para o <i>small</i> e para o grande <i>business</i> é quase um princípio da territorialidade. Em Portugal é tributado apenas quem tem cá sede ou direção efetiva e é só o rendimento obtido cá.	Concorrência boa porque permite atingir o equilíbrio certo entre os Estados. Atinge-se a carga fiscal adequada para concorrer na UE. Concorrência má. Necessidade de criar um mínimo de regras iguais a que todos os estados tinham que obedecer a nível da tributação das empresas. Na minha perspetiva aquela que tem mais lógica. Problema do Luxemburgo despertou a questão da matéria comum consolidada. Rapidamente esquecida. Não tem seguimento. Muitos países (por exemplo, Inglaterra) não estão interessados com medo das consequências nas receitas.
F1	60% já era algo utilizado na comparação de impostos com baixa fiscalidade.	A harmonização fiscal europeia está num beco sem saída. Na década de 90, houve preocupação em harmonizar a fiscalidade das empresas: harmonizar a base tributável e taxas. Redução descontrolada das taxas pode levar a competitividade abusiva entre Estados Os Estados sabem que uma integração maior leva à perda de identidade e de capacidade de intervenção. A harmonização fiscal na Europa está parada. A última foi em 2005. Destina-se apenas a grupos: mães e filhas, concessões empresariais, juros e royalties. Só falta a harmonização da base tributável. Muita discutida mas ainda não foi aprovada. Solução: Estado mantém um mínimo de controlo sobre a sua capacidade de tributar as sociedades, aplicando as taxas de referência adequada, mas para as empresas do regime de grupo serem utilizadas as leis de tributação da base tributável da casa mãe. Uma filial em Portugal seria tributada segundo regras diferentes de uma sociedade portuguesa.
R1	Não concordo com distinção entre pequenas e grandes empresas nem distinção em percentagem de participação.	Os países combatem entre si. O princípio do tratado da UE que diz que a fiscalidade não deve interferir com os negócios é violado, por exemplo, pela Holanda. A UE que é tão rígida em algumas matérias tem facilitado alguns países. A UE funciona um pouco de forma seletiva permitindo a alguns e não permitindo a outros.
R2	Isto foi um grande passo para atrair investimento. A percentagem do art.º 51.º não fica muito longe dos 10%. Uma taxa fixa de 10% seria mais fácil de aplicar o regime. Algumas dessas medidas podiam ser aplicadas em Portugal. Como o regime é novo há sempre coisas a rever.	Nós não temos harmonização fiscal. Não é só através disto que existe deslealdade entre os países da UE. Não se conseguiu nivelar as taxas de tributação. Solução: nos países onde a população precisa de ajuda tributar a taxas diferentes mas mais baixas. As diferenças de regime fazem com que exista concorrência fiscal entre os próprios países dentro da UE. Nunca se vai conseguir a acordo porque a política fiscal é a única coisa que os países têm que lhes dá alguma independência.
R3	A nível fiscal não podemos particularizar apenas na questão da participação, da percentagem ou da pequena ou média entidade. Comissão foi buscar o melhor de cada questão, à luz daquilo que estava na Holanda. Desde que não defrauda-se a expectativa do próprio Governo a nível de arrecadação de imposto. Podíamos ter sido mais agressivos e não ter participação como a Itália. Diferenciação entre pequenas e grandes entidades podia desvirtuar a nível da concorrência e complicar o regime. Holanda continua a ser mais favorável que Portugal.	Objetivo da UE: uniformidade a nível europeu da componente fiscal. Não sei se algum dia vai acontecer. Os países só têm a componente fiscal. Eu não sei até que ponto estão dispostos a perdê-la. Isto conduz a situações de concorrência fiscal a nível da UE. Existem programas de combate à concorrência fiscal prejudicial. Há um incentivo a que haja uma concorrência fiscal entre os países. É mau quando temos uma concorrência fiscal prejudicial. Sou contra taxas de imposto de 1%-5%.
T1	Opção pelo Reino Unido porque Portugal tem muitas micro e pequenas empresas. Holanda está muito bem. Ponho em dúvida se não há um sistema melhor.	Esta competitividade interna beneficia uns e prejudica outros.